

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL
MESTRADO E DOUTORADO
ÁREA DE ATUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Bruna Taize de Medeiros

AS CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E SUAS
REPERCUSSÕES NO TERRITÓRIO:
O CASO DAS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS EM CHAPECÓ, SC

Santa Cruz do Sul

2017

Bruna Taize de Medeiros

**AS CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E SUAS
REPERCUSSÕES NO TERRITÓRIO:
O CASO DAS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS EM CHAPECÓ, SC**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - Mestrado, Área de concentração em Desenvolvimento Regional, Linha de Pesquisa Estado, Instituições e Democracia, Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Orientadora: Prof. Dra. Rosane Bernardete Brochier Kist

Santa Cruz do Sul

2017

Bruna Taize de Medeiros

**AS CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E SUAS
REPERCUSSÕES NO TERRITÓRIO:
O CASO DAS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS EM CHAPECÓ, SC**

Esta dissertação foi submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - Mestrado, Área de concentração em Desenvolvimento Regional, Linha de Pesquisa Estado, Instituições e Democracia, Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Orientadora: Prof. Dra. Rosane Bernardete Brochier Kist

Prof. Dra. Rosane Bernardete Brochier Kist
Professora Orientadora - (PPGDR/UNISC)

Prof. Dr. Rogério Leandro Lima da Silveira - (PPGDR/UNISC)
Professor examinador

Prof. Dra. Cidonea Machado Deponi - (PPGDR/UNISC)
Professora Examinadora

Prof. Dr. Cláudio Machado Maia (PPGPS/UNOCHAPECÓ)
Professor Examinador

Santa Cruz do Sul

2017

*Dedico este trabalho a quem sempre se dedicou a mim,
À minha vó Elvira Vargas (em memória)*

Com a sua benção Vó Negra!

AGRADECIMENTOS

Este trabalho, não é simplesmente mais um estudo realizado com objetivos, métodos e busca por uma contribuição científica. Ele também incorpora um aprendizado e crescimento intenso, que só foi possível pelo apoio que recebi, e mesmo que caracteristicamente solitário, é necessário reconhecer que não foi um trabalho tão solitário assim, foram muitas pessoas que ajudaram, apoiaram, ouviram, falaram, me apresaram. Deste modo, registro minha gratidão e agradecimento as seguintes pessoas e entidades.

Agradeço à minha família pelo apoio durante este período, um agradecimento especial estendo com muito carinho aos meus avós, vó Negra e vô Juca (em memória) pessoas que devo a minha criação, e que com toda a sabedoria, carinho e atenção ensinaram a não desistir e que é necessário sempre lutar. Meus exemplos de vida, que já se foram, mas que sempre serão presentes.

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPQ, pela concessão da bolsa de estudos, com a qual esta formação e pesquisa foi viabilizada, reitero meu compromisso pessoal de restituir a sociedade este investimento.

Com boas lembranças e carinho, agradeço aos colegas da turma 2015/1 do mestrado e doutorado e a todos professores do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - PPGDR da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC, pelas trocas e discussões vivenciadas, sempre muito ricas de informações, e por todas as oportunidades e recursos colocados à disposição. Em especial a Vanessa Costa que se tornou uma grande amiga, obrigada sempre pela generosidade e disponibilidade em reservar um lugarzinho especial no teu quarto em todas as minhas idas a Santa Cruz do Sul. Obrigada por tudo!

À minha orientadora, Rosane Bernadete Brochier Kist, que foi luz de incentivo nos momentos de desânimo e dificuldade. Obrigada por orientar e acompanhar este processo, foi um privilégio ser sua orientanda. Essa caminhada foi uma conquista, e você caminhou comigo.

A professora Sirlei Antoninha Kroth Gaspareto. Uma pessoa que se tornou fundamental nos bastidores de pesquisa e em todos os nosso quilômetros rodados. Obrigada pela amizade, cumplicidade e cooperação, sem você essa trajetória não seria tão especial.

À professora Viviane Freita Santos, a qual tenho muito carinho e orgulho, obrigada por todas as conversas e encorajamento transmitido sempre de forma acolhedora.

Às amigas de infância: Marília e Lilian, duas grandes mulheres, vocês são como irmãs para mim. A amizade de vocês é fonte de alegria.

À amiga Cássia Ternus. Pelas trocas de experiências e ideias a respeito dos nossos cursos de mestrado. Tenho muito orgulho de ti! Precisamos nos encontrar sempre!

À professora Virginia Elizabeta Etges e ao Professor Marco André Cadoná, pela dedicação, talento e pelas valiosas observações e contribuições que foram fundamentais no momento de qualificação deste trabalho e por indicarem caminhos.

Ao professor Cláudio Machado Maia, obrigada por todo encorajamento pessoal, acadêmico e profissional, e por nunca medir esforços no sentido de me auxiliar nos mais diversos sentidos. Obrigada por tudo!

As secretárias do PPGDR, Carol, Grazi e Marleti, pela disponibilidade de resolver meus problemas durante minha permanência no curso. Obrigada por sempre estarem disponíveis.

A toda a equipe de técnicos, professores e bolsistas da Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares – ITCP da Universidade Comunitária da Região de Chapecó - UNOCHAPECÓ. Por todos os debates, oficinas e dias de trabalhos ricos em aprendizagem. É um prazer trabalhar com todos!

À todas as profissionais do Centro de Referência em Assistência Social de Chapecó, que me auxiliaram na pesquisa de campo, obrigada pela generosidade em compartilhar seu tempo e suas experiências.

Agradeço ainda todas as beneficiárias do Bolsa Família, deram um brilho a essa pesquisa, parabéns pela sua força e coragem, e muito mais do que momentos, pude vivenciar histórias fantásticas que sempre carregarei comigo. Vocês são o brilho deste estudo. Eu aprendi muito com vocês.

Estendo ainda meus agradecimentos ainda a todos (as) que acreditam e lutam por uma sociedade mais justa, pela redução das distâncias sociais e acreditam em um mundo menos excludente e desigual. Enfim, agradeço a todos (as) que contribuíram e torceram pela execução deste trabalho.

[...]Como proclamar o êxito do capitalismo se quatro bilhões de seres humanos sobrevivem abaixo da linha da pobreza? [...]Envergonha-me, como ser humano, a miséria coletiva. Todos têm direito a uma vida digna. A desigualdade social me repugna. É uma ofensa à condição humana. Recuso-me a aceitar que “sempre foi assim e não haverá de mudar”. Não costumo ouvir isso da boca de quem foi injustamente privado de acesso aos bens mais elementares, como alimentação, saúde e educação. Ninguém escolhe a pobreza. Ela decorre de leis e estruturas injustas. Isso é o que precisa mudar [...]e é verdade que houve avanços na área social, como a distribuição de renda operada pelo Bolsa Família. Todavia, será que essas políticas são suficientes para conduzir os beneficiários da exclusão à inclusão social? Qual a porta de saída do Bolsa Família? [...]

Frei Betto “A Mosca Azul”

RESUMO

Essa dissertação, realizada no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul (PPGDR/UNISC), apresenta uma análise da repercussão das condicionalidades do Programa Bolsa Família em Chapecó, SC, a partir do acesso das famílias beneficiárias aos direitos socioassistenciais, recorte territorial eleito por ser o município considerado como polo econômico do Oeste de Santa Catarina e por apresentar um número considerável de famílias beneficiárias. O método de abordagem utilizado para esta pesquisa é o materialista dialético e histórico, pois ele possibilita uma leitura crítica da realidade social. Essa pesquisa é de caráter qualitativo e exploratório. Foram utilizadas revisão bibliográfica e pesquisa documental para entender melhor o fenômeno estudado. A coleta de dados primários foi realizada por meio de entrevistas às famílias beneficiárias do Bolsa Família e às profissionais dos CRAS que trabalham diretamente com essa população. Ainda coletaram-se dados secundários da plataforma SAGI (Relatório de Informações Sociais) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS, 2015) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2015). Constata-se que os programas de transferência de renda, no Brasil, inauguram um debate que se aprofunda na década de 1990, em que Plano Brasil Sem Miséria e o Programa Bolsa Família passaram a se constituir como uma das principais estratégias de proteção social a partir da Política Nacional de Assistência Social. Deste modo, pensar no desenvolvimento regional, focado na questão territorial torna-se fundamental para a elaboração de políticas públicas voltadas para a promoção do território, considerando-se suas particularidades. Não se pode negar que o Bolsa Família ampliou e integrou programas sociais, articulando ações e intersectorialidade no território entre o governo federal com os estados e municípios. Os principais resultados identificados neste estudo evidenciam que as condicionalidades do Programa Bolsa Família contribuem para o acesso das famílias beneficiárias aos direitos socioassistenciais. Contudo, identifica-se que o Bolsa Família possui efeito somente no alívio da pobreza e não na superação da situação de vulnerabilidade social. O programa apresenta dificuldades em garantir a oferta dos serviços de Assistência Social, Saúde e Educação, comprometendo o processo de implementação das condicionalidades do Bolsa Família. Os desafios do Programa para o território de Chapecó estão relacionados especialmente com o trabalho desenvolvido a partir dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), pois há uma grande dificuldade de sensibilizar as famílias a participarem das ações promovidas pelas profissionais, bem como, de garantir que o seu ingresso no mercado de trabalho em virtude da baixa escolarização. Os profissionais evidenciaram algumas sugestões para qualificar a implementação do programa, como a busca pela garantia do empoderamento dos beneficiários através da educação, especialmente através de cursos profissionalizantes como o Pronatec; a criação de uma condicionalidade no Programa vinculada à assistência social que garantisse uma maior participação das famílias nas atividades promovidas pelos CRAS; bem como, um comprometimento do poder público para com a profissionalização dessa população. Identificaram-se também algumas críticas com relação ao Programa, tais como: a falta de honestidade de algumas pessoas ao declararem seus rendimentos; dificuldades na administração do Programa; a alimentação incorreta dos dados na plataforma SICON; a desmobilização do poder público em fortalecer o trabalho em rede, entre outros aspectos. Observou-se, ainda, que em Chapecó não existe um processo de execução e de monitoramento das ações envolvendo as áreas da saúde, educação e assistência social. O trabalho em rede também é um desafio que precisa ser superado no território chapecoense. Com este estudo destaca-se ser imprescindível que a Assistência Social, Saúde e Educação dialoguem sobre território, superando os desafios em se trabalhar com essa população, preenchendo essas lacunas, pensando na organização dos serviços que venham fortalecer a rede de atendimento às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. Por fim,

constatou-se que as condicionalidades são fundamentais para que haja o processo de inclusão social, autonomia e protagonismo das pessoas beneficiárias, embora se identifique a necessidade de haver alguns ajustes no processo de implementação do Programa Bolsa Família.

Palavras – chave: Território; Pobreza; Condicionalidades; Programa Bolsa Família

ABSTRACT

This dissertation, carried out in the Postgraduate Program in Regional Development of the University of Santa Cruz do Sul (PPGDR / UNISC), presents an analysis of the repercussion of the conditionalities of the Bolsa Família Program in Chapecó, SC, from the access of beneficiary families to Socioassistential rights, a territorial cut elected for being the municipality considered as an economic pole of the West of Santa Catarina and for presenting a considerable number of beneficiary families. The method of approach used for this research is the materialist dialectic and historical, as it enables a critical reading of social reality. This research is qualitative and exploratory. We used bibliographical review and documentary research to better understand the phenomenon studied. Primary data collection was carried out through interviews with beneficiary families of Bolsa Família and CRAS professionals who work directly with this population. Secondary data from the SAGI (Social Information Report) platform of the Ministry of Social Development and Fight Against Hunger (MDS, 2015) and the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE, 2015) were also collected. In Brazil, the income transfer programs inaugurate a debate that deepens in the 1990s, in which Plano Brasil Sem Miséria and the Bolsa Família Program have become one of the main strategies of social protection from Of the National Policy of Social Assistance. In this way, thinking about regional development, focused on the territorial question becomes fundamental for the elaboration of public policies focused on the promotion of the territory, considering its peculiarities. It can not be denied that Bolsa Família expanded and integrated social programs, articulating actions and intersectoriality in the territory between the federal government and states and municipalities. The main results identified in this study show that the conditionalities of the Bolsa Família Program contribute to the access of beneficiary families to socio-welfare rights. However, it is identified that Bolsa Família has an effect only on poverty alleviation and not on overcoming the situation of social vulnerability. The program presents difficulties in guaranteeing the provision of Social Assistance, Health and Education services, jeopardizing the process of implementing Bolsa Família conditionalities. The challenges of the Program for the territory of Chapecó are related especially to the work developed from the Centers of Reference of Social Assistance (CRAS), since there is a great difficulty to sensitize the families to participate in the actions promoted by the professionals, as well as Ensure that they enter the labor market because of low schooling. The professionals showed some suggestions to qualify the implementation of the program, such as the search for the guarantee of the empowerment of beneficiaries through education, especially through professional courses such as Pronatec; The creation of a conditionality in the Program linked to social assistance that would guarantee a greater participation of the families in the activities promoted by CRAS; As well as a commitment of the public power to the professionalization of this population. Some criticisms were also identified regarding the Program, such as: the lack of honesty of some people when declaring their income; Difficulties in administering the Program; Incorrect feeding of data on the SICON platform; The demobilization of public power in strengthening networking, among other aspects. It was also observed that in Chapecó there is no process of execution and monitoring of the actions involving the areas of health, education and social assistance. Networking is also a challenge that needs to be overcome in the territory of Chapeco. This study highlights that it is essential that Social Assistance, Health and Education dialogue on territory, overcoming the challenges in working with this population, filling these gaps, thinking about the organization of services that will strengthen the network of care to beneficiary families of the population. Family Grant Program. Finally, it was found that conditionalities are fundamental to the process of social

inclusion, autonomy and protagonism of beneficiaries, although the need to have adjustments in the process of implementing the Bolsa Família Program is identified.

Key – words: Territory; Poverty; Conditionality; Bolsa Família Program

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Concentração da população beneficiária do Programa Bolsa Família nos estados brasileiros.....	48
Figura 2 – Localização do município de Chapecó.....	84
Figura 3 – Concentração da população beneficiária do Programa Bolsa Família no Estado de Santa Catarina.....	91

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Faixa etária dos beneficiários do Bolsa Família em Chapecó (2016).....	93
Gráfico 2 – Forma de Abastecimento de água, famílias beneficiárias do Bolsa Família em Chapecó (2016).....	97
Gráfico 3 – Forma de coleta de lixo, famílias beneficiárias do Bolsa Família em Chapecó (2016).....	98
Gráfico 4 – Forma de escoamento sanitário, famílias beneficiárias do Bolsa Família em Chapecó (2016).....	99
Gráfico 5 – Material predominante nas paredes externas das residências, famílias beneficiárias do Bolsa Família em Chapecó (2016).....	100
Gráfico 6 – Tipo de iluminação das residências, famílias beneficiária do Bolsa Família em Chapecó (2016).....	101
Gráfico 7 – Valor do benefício médio pago às famílias beneficiárias do Bolsa Família em Chapecó, Santa Catarina e no Brasil (2016).....	102
Gráfico 8 – Tipos de benefícios pago às famílias beneficiárias do Bolsa Família em Chapecó (2016).....	103
Gráfico 9 – Sexo dos beneficiários do Bolsa Família em Chapecó, Santa Catarina e no Brasil (2016).....	104
Gráfico 10 – Cor dos beneficiários do Bolsa Família em Chapecó (2016).....	105

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Progresso dos direitos sociais no Brasil.....	29
Quadro 2 – Programas de Transferência de Renda nos Países da América Latina e Caribe (2013).....	33

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Dados do nível de educação no Brasil.....	50
Tabela 2 – Dados da saúde no Brasil.....	50
Tabela 3 – Público Alvo do Brasil Sem Miséria.....	74
Tabela 4 – Ações do Plano Brasil Sem Miséria – Garantia de Renda (1).....	75
Tabela 5 – Ações do Plano Brasil Sem Miséria – Garantia de Renda (2).....	77
Tabela 6 - Ações do Plano Brasil Sem Miséria – Inclusão Produtiva.....	78
Tabela 7 - Ações do Plano Brasil Sem Miséria – Acesso à Serviços.....	79
Tabela 8 – População de Chapecó.....	88
Tabela 9 – Dados do número de famílias, beneficiários e valores, PBF (2016).....	92
Tabela 10 – Faixa etária, escolaridade das beneficiárias do Bolsa Família entrevistadas.....	94
Tabela 11 - Faixa etária, escolaridade dos cônjuges das beneficiárias do Bolsa Família entrevistadas.....	94
Tabela 12 - Faixa etária, escolaridade dos filhos das beneficiárias do Bolsa Família entrevistadas.....	95
Tabela 13 – Escolaridade das beneficiárias do Programa Bolsa Família em Chapecó.....	96

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPC – Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social

CEF - Caixa Econômica Federal

CRAS - Centro de Referência da Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

MDS – Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MDSA - Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário

MEC – Ministério da Educação

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

PBF - Programa Bolsa Família

PBSM – Plano Brasil Sem Miséria

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PGRM – Programas de Renda Mínima

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PNDR - Política Nacional de Desenvolvimento Regional

PTCR - Programas de Transferência Condicionada à Renda

PRONATEC - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

ONU – Organização das Nações Unidas

SAGI/MDS – Secretária de Avaliação e Gestão da Informação do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome

SEASC - Secretária de Assistência Social de Chapecó

SICON – Sistema da Condicionais do Programa Bolsa Família

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	19
2 O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL E O ENFRENTAMENTO À POBREZA	27
2.1 O Sistema de Proteção Social no Brasil e o combate à pobreza	27
2.2 O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e a proteção social	36
2.3 O Programa Bolsa Família e o atendimento das famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social	39
2.3.1 Os programas de transferência de renda no Brasil	40
2.3.2 O Programa Bolsa Família (PBF)	45
3 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E OS DIREITOS SOCIOASSISTENCIAIS: IMPLICAÇÕES NO TERRITÓRIO	57
3.1 Compreendendo e definindo o território	57
3.2 As condicionalidades do Programa Bolsa Família e o acesso aos direitos socioassistenciais	60
3.3 A abordagem territorial e a intersetorialidade no processo de proteção social das famílias beneficiárias	68
4 AS REPERCUSSÕES DAS CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO TERRITÓRIO E A GARANTIA DE DIREITOS SOCIOASSISTENCIAIS DAS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS NO MUNICÍPIO DE CHAPECÓ, SC	81
4.1 Processo de formação do município de Chapecó	81
4.2 O perfil das Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família em Chapecó	92
4.3 As condicionalidades do Programa Bolsa Família e a garantia do acesso aos direitos sociais básicos nas áreas de saúde, educação e assistência social	107
CONSIDERAÇÕES FINAIS	131
REFERÊNCIAS	135
APÊNDICE I - Formulário – Beneficiárias do Programa do Bolsa Família	145
APÊNDICE II - Formulário – Assistentes Sociais e Psicólogas	150
APÊNDICE III – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	152

1 INTRODUÇÃO

Em 2014, o Brasil assume uma posição de destaque internacional por ter construído uma estratégia de combate à fome e à pobreza nos últimos anos. Segundo dados da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) no período de 2002 à 2013 houve uma redução de 82% da população brasileira considerada em situação de subalimentação¹. Segundo a FAO (2014), alguns fatores principais contribuíram para esta realidade, entre eles o aumento da oferta de alimentos, o aumento da renda dos mais pobres, a valorização do salário mínimo, a geração de empregos e o Programa Bolsa Família, objeto de estudo desta pesquisa.

Esta pesquisa científica relativa ao Programa Bolsa Família, o qual tema é envolto de sucessos, mas também é permeado de polêmicas e questionamentos, assinala a importância dos estudos que buscam compreender a complexidade do processo de implementação de políticas públicas.

Ao pensar o desenvolvimento territorial, deve-se levar em consideração toda população que ali vive, e assegurar, por meio do Estado, políticas públicas e programas, que lhe garantam viver com dignidade. Nesse contexto, as políticas públicas podem se constituir em importantes aliadas no processo de fortalecimento dos territórios e na superação da pobreza, como é o caso do Programa Bolsa Família criado em 2003.

Quando se refere aos programas de transferência de renda, como é o caso do Bolsa Família, muitos são os desafios superados, mais ainda existem lacunas que podem ser estudados a partir da realidade brasileira. São inúmeros os limites, seja estrutural, conjuntural, mas o debate central deste estudo se refere especialmente ao território e as condicionalidades.

No Brasil, os programas de transferência de renda vêm se consolidando como uma importante estratégia do Sistema de Proteção Social de combate à pobreza, pois associam a transferência de valores monetários diretos a indivíduos ou a famílias, vinculando essa transferência às medidas situadas principalmente no campo das políticas de educação, de saúde e de assistência social, embora tais programas não sejam isentos de críticas ou problemas.

O Bolsa Família, além de combater a fome, possui o papel de dinamizar e movimentar a economia, apresentando, ao longo da sua execução, um impacto significativo na vida de milhões de pessoas (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2012). Nesse sentido, observa-se que o

¹ A subalimentação se refere à quantidade de alimentação insuficiente e deficiente em certos elementos, como vitaminas, proteínas, etc... (FAO, 2014).

Brasil vem, ao longo dos anos, progredindo na execução desses programas. No que se refere especificamente ao município de Chapecó, recorte territorial deste estudo, destaca-se que ele apresenta forte influência econômica na região oeste de Santa Catarina, conhecido como o mais importante complexo agroindustrial² produtor e exportador de carne e derivados do país. A atividade agroindustrial foi a principal responsável pelo desenvolvimento regional e pelo processo de urbanização do município (ALBA, 2002).

O interesse em pesquisar Chapecó ocorre em função de que, mesmo distante da capital Florianópolis (630 km) e de regiões metropolitanas, o município sempre teve forte centralidade regional e nacional, sendo considerado como polo regional devido a sua influência econômica e às diferentes atividades que atendem às demandas dos demais municípios da região oeste catarinense (ALBA, 2002). Chapecó, devido a sua importância, centraliza diversos serviços não encontrados em outros municípios da região, dentre os quais se podem citar os serviços de saúde de média e alta complexidade, bem como, na área da educação.

Outro fato que motiva o estudo é a existência de um número considerável de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família em Chapecó, pois, atualmente há um total de 4.204 famílias que recebem o benefício no município. Chapecó é o quarto município do estado de Santa Catarina com maior número de beneficiários (SAGI/MDS, 2015).

Ressalta-se, ainda, que a Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004) balizou a assistência social como um direito de cidadania sob responsabilidade do Estado (BRASIL, 2004) e que, conforme previsto no Protocolo de Gestão Integrada dos Serviços, Benefícios e Transferências de renda no âmbito do SUAS (BRASIL, 2009) a segurança de renda deve estar associada especialmente às seguranças de autonomia e de convívio familiar e comunitário, promovendo o acesso dos indivíduos e das famílias aos benefícios socioassistenciais; que as famílias beneficiárias dos programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, devem ser consideradas como público prioritário dos serviços socioassistenciais; que o descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família pode ser um indicativo da violação dos direitos vivenciado pelas famílias; e, especialmente, que as condicionalidades do Programa Bolsa Família visam ao reforço do acesso dos usuários

² Para Silveira (2005, p. 219), complexos agroindustriais podem ser conceituados como “[...] uma determinada matéria prima de base que, através da integração técnica e intersetorial entre indústria e insumos agrícolas, produção agropecuária e agroindústrias processadoras, é transformada em diferentes produtos finais”. A atividade agroindustrial ainda revela vínculos intersetoriais, relações de dominação técnica, econômica e financeira da indústria sobre o segmento agrícola.

às políticas de educação, de saúde e de assistência social, sendo que, o descumprimento das mesmas requer um acompanhamento destas famílias tendo em vista a recuperação de sua capacidade protetiva e a eliminação de riscos e/ou vulnerabilidade sociais.

As condicionalidades, também chamadas de contrapartidas, são compromissos que as famílias assumem junto ao governo federal para receber a transferência monetária, possuem a finalidade de promover o acesso das famílias aos direitos sociais básicos e contribuir para o rompimento do ciclo da pobreza entre gerações. Com base nos elementos ressaltados pretende-se, através deste estudo, responder ao seguinte problema de pesquisa: **Qual a repercussão das condicionalidades do Programa Bolsa Família no território a partir do acesso das famílias beneficiárias aos direitos socioassistenciais no município de Chapecó, SC?**

O objetivo central desta pesquisa consiste em analisar a repercussão das condicionalidades do Programa Bolsa Família no território a partir do acesso das famílias beneficiárias aos direitos socioassistenciais no município de Chapecó, SC. A partir deste objetivo pretende-se atender aos seguintes objetivos específicos: a) identificar as características socioeconômicas das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família no município de Chapecó/SC; b) compreender a relação existente entre as condicionalidades do Programa Bolsa Família e a garantia de direitos socioassistenciais das famílias beneficiárias; c) analisar a repercussão do acesso aos direitos socioassistenciais das famílias beneficiárias do PBF no território.

Nesse sentido, de acordo com os objetivos propostos, algumas questões nortearam este estudo, são elas: 1) Quais são as características socioeconômicas das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família no município de Chapecó, SC? 2) Qual é a relação existente entre as condicionalidades do Programa Bolsa Família e a garantia de direitos socioassistenciais das famílias beneficiárias? 3) Qual é a repercussão do acesso aos direitos socioassistenciais das famílias beneficiárias do PBF no território?

Para responder a estas questões, adotou-se uma metodologia que buscou valorizar as mediações e as relações existentes, tendo o materialismo dialético histórico como o marco teórico-metodológico por se considerar que através dele é possível analisar a realidade a partir da apreensão das contradições, da processualidade e da historicidade presentes nos fenômenos e nos processos sociais.

O materialismo histórico é um método de abordagem que possibilita uma leitura crítica da realidade social. Nesse sentido, a pesquisa social se constitui como um importante instrumento de intervenção social, na medida em que através dos dados coletados se

identificam as relações, as contradições e a constituição dos processos sociais (PRATES, 2006). Para tanto, são consideradas algumas categorias centrais do método, como a contradição, a totalidade, a historicidade e a mediação.

A contradição consiste na negação inclusiva, em que as partes envolvidas são dependentes em termos de significados, sendo, portanto, destruidora e ao mesmo tempo criadora, pois possibilita que os contrários em luta ou movimento busquem superar a contradição. Desvendar a contradição de um objeto é mostrar o oposto em luta e movimento. Para Masson (2012) a contradição é o movimento que permite a transformação dos fenômenos em que o ser e o pensar alteram sua trajetória histórica motivados pela contradição dos fenômenos, ou seja, a presença de aspectos e tendências contrários contribui para que a realidade passe de um estado para outro. Nesta pesquisa, esta categoria é evidenciada especialmente no que se refere à análise do processo de efetivação da política pública de Assistência Social e do Programa Bolsa Família.

A totalidade significa o todo ligado, conectado, articulado, não somente a partir da consideração da soma das partes, mas do processo de interação que ocorre entre elas e que, por sua vez, altera a cada uma delas e o todo (PONTES, 2000). A totalidade não é um todo dado, mas em movimento permanente, o que implica na historicidade dos fenômenos que o compõe. Nesse sentido, esta categoria foi fundamental para se compreender o Programa Bolsa Família como um todo, e não como um programa isolado dentro dos territórios, bem como, as interações que existem entre os diferentes atores no processo de materialização do programa.

A historicidade consiste no reconhecimento do movimento, da transformação do homem, da realidade e dos fenômenos sociais (FRIGOTTO, 1994). Entende-se que os fenômenos estão sempre em movimento e que só podem ser entendidos por cortes históricos. A historicidade é o reconhecimento da processualidade que há na história. Por isso, a contribuição desta categoria em pesquisas sobre políticas sociais reside na constante busca de um conjunto amplo de relações, particularidades e detalhes que permitem apreender o seu movimento numa totalidade (MASSON, 2012). A historicidade foi fundamental no processo de reconstituição histórica do Sistema de Proteção Social no Brasil até a criação do Programa Bolsa Família.

A categoria mediação possibilita a realização da análise dos fenômenos e dos processos sociais a partir de uma situação singular e isolada, reconhecendo-se suas inter-relações mais amplas a partir de uma visão de totalidade (PONTES, 2000). Desta forma, compreende-se que determinados indivíduos ou grupos sociais estão inseridos em uma realidade global que interfere na sua situação particular o que pressupõe, também, uma

relação direta com os processos históricos que influenciam determinada realidade concreta (CURY, 1985). A mediação foi utilizada quando se relacionou no processo de análise as questões particulares dos sujeitos analisados estabelecendo-se relação dos mesmos com outros indivíduos que, embora vivam em territórios diferentes, também vivenciam situações semelhantes.

Os dados secundários coletados por meio de bases de dados existentes na Plataforma SAGI/MDS (2015) e IBGE (2015) possibilitaram a identificação do perfil das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família em Chapecó e sobre a região oeste de Santa Catarina.

A obtenção dos dados primários ocorreu a partir da utilização da entrevista, considerada por Minayo (1994) como o procedimento mais usual em trabalho de campo, pois através dela o entrevistador busca informações a partir das narrativas dos entrevistados, de uma forma bem simples através de uma conversa com propósitos definidos.

Realizaram-se entrevistas³ semiestruturadas em que se seguia um modelo pré definido que possibilitou o contato direto com o público estudado. Foram entrevistados 12 profissionais dos CRAS de Chapecó, entre eles seis psicólogos e seis assistentes sociais que trabalham diretamente com as beneficiárias, bem como, 9 beneficiárias do Programa Bolsa Família de Chapecó. Ao todo foram entrevistados 21 sujeitos.

Os instrumentos utilizados durante a realização das entrevistas denominam-se formulários e foram aplicados para a obtenção dos dados dos profissionais dos CRAS e das beneficiárias⁴ do Bolsa Família.

O processo de coleta de dados primários ocorreu em dois momentos. Durante os meses de junho, julho e agosto foram agendadas e realizadas as entrevistas com os profissionais dos CRAS dos bairros São Pedro, Seminário, Cristo Rei, Efapi, Marechal Bormann e Líder. As beneficiárias foram entrevistadas durante os meses de julho, agosto e setembro de 2016. As entrevistas de oito beneficiárias foram realizadas nos CRAS e uma delas realizou-se na residência da mesma. As entrevistas desenvolvidas nos CRAS ocorreram após a realização de atividades pré-agendadas com as beneficiárias. A entrevista realizada na residência ocorreu após o contato com um Centro de Educação Infantil Municipal (CEIM) em que foi informado quem eram as pessoas beneficiárias que, posteriormente, foram contatadas pela pesquisadora para o agendamento da visita e da entrevista.

³ Considerando que os profissionais entrevistados na sua maioria eram mulheres, toda e qualquer referência relativa a quem foi entrevistada nessa pesquisa será empregada no gênero feminino.

⁴ Os formulários das entrevistas estão dispostos no anexo 1 deste trabalho.

Inicialmente foi realizado um contato inicial com a Secretária de Assistência Social de Chapecó informando sobre a pesquisa. Posteriormente foi agendado, via telefone, com os profissionais que se dispuseram a participar, uma data e horário em que melhor poderiam conciliar com as suas agendas de trabalho. Destaca-se que os profissionais do CRAS CEU não concordaram em participar da entrevista, alegando indisponibilidade. Ressalta-se ainda que os contatos foram realizados em um período que antecedia as eleições municipais, motivo pelo qual se acredita que este fator tenha influenciado para que os profissionais referidos tenham se recusado a participar do estudo.

No que se refere às beneficiárias, salienta-se que elas se sentiram à vontade para realizar as entrevistas que foram gravadas, sendo que, apenas uma das entrevistadas não permitiu a gravação. As entrevistas, ainda que anônimas, ocorreram mediante assinatura no Termo de Consentimento Livre Esclarecido, da qual uma via ficava com as beneficiárias e outra com a pesquisadora, o que intimidava algumas beneficiárias, embora todas elas tenham concordado em assinar o documento após receberem explicações e tirarem suas dúvidas. Percebe-se que na atual conjuntura de crise política, econômica e social, muitas tinham medo de perder o benefício.

O tempo médio de realização de cada entrevista com as beneficiárias foi de 20 minutos e com os profissionais do CRAS foi de aproximadamente 40 minutos. Ressalta-se ainda que todas as entrevistas foram realizadas de forma individual em lugar reservado, tendo como base um formulário específico⁵ e utilizado Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, o que garantiu o sigilo e a não divulgação dos nomes dos entrevistados.

No que se refere ao processo de análise dos dados qualitativos coletados por meio das entrevistas utilizou-se a técnica de análise de conteúdo que, segundo Minayo (1994), possibilita a identificação de mensagens variadas, como por exemplo, livros, documentos, artigos, entre outros. A escolha das fontes utilizadas pelo pesquisador, o seu modo de disposição e o seu desenvolvimento são fontes de informações a partir do qual o investigador procura construir um conhecimento. Por meio da análise de conteúdo se pode encontrar respostas para as questões formuladas na pesquisa, podendo-se confirmá-las ou não. A análise de conteúdo pode ocorrer por meio de três fases: pré-análise, exploração do material, tratamento e interpretação dos dados.

Na primeira fase, se organiza o material que irá ser analisado de acordo com a problemática da pesquisa, definem-se contextos, trechos, significados e categorias, se faz as

⁵ Conforme documentos que seguem nos apêndices desse trabalho.

leituras que permitirão a apropriação do assunto. Na segunda fase se aplica o que foi definido na fase anterior. A terceira fase ocorre a partir de princípios quantitativos, em que se deve desvendar o conteúdo que não está implícito. Apesar de ser uma análise qualitativa, não se deve excluir informações estatísticas, pois a busca deve se voltar para o entendimento do fenômeno que está sendo analisado (MINAYO, 1994).

A análise dos dados quantitativos ocorreu através da representação na forma de tabelas, quadros, gráficos e mapas. Segundo Lakatos e Marconi (2001), as tabelas ou quadros possibilitam a apresentação dos dados, e os gráficos têm papel de evidenciar aspectos visuais dos dados, sendo aplicados para dar destaque a algum resultado obtido.

Para que se possa compreender este fenômeno em profundidade, utilizou-se da pesquisa qualitativa, considerada por Minayo (1994, p. 56) como aquela que “[...] trabalha com um universo de significados, motivos, aspirações, crenças [...] que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização das variáveis”.

A pesquisa que aqui se apresenta possui caráter exploratório com o objetivo de se obter informações ou conhecimento sobre o tema que está sendo estudado, por meio da pesquisa de campo. Segundo Lakatos; Marconi (2001, p. 186) “A pesquisa de campo é aquela utilizada com o objetivo de conseguir informações e/ou conhecimentos acerca de um problema, para o qual se procura uma resposta, ou de uma hipótese [...], ou, ainda, descobrir novos fenômenos ou as relações entre eles”.

Neste caso, o objetivo é aprofundar o conhecimento sobre território e sua relação com as condicionalidades do Programa Bolsa Família. O recorte temporal é o período de 2015 a 2016 e foram utilizadas revisão bibliográfica e pesquisa documental para entender melhor o fenômeno estudado. Para tanto, utilizou-se da consulta a documentos como publicações, artigos em jornais, monografias, dissertações, teses, entre outros, capazes de fornecer dados atualizados e relevantes sobre o tema de pesquisa (LAKATOS; MARCONI, 2001).

A coleta de dados primários ocorreu por meio de entrevistas semiestruturadas em que se utilizou um roteiro pré-definido que possibilitou o contato direto com o público estudado. Por uma questão ética, visando resguardar o sigilo dos entrevistados, as pessoas foram identificadas por letras seguidas de números, da seguinte forma: as pessoas beneficiárias do Programa Bolsa Família foram identificadas pela letra “B” (B1, B2, B3, ...); os cônjuges das pessoas beneficiárias foram identificadas pela letra “C” (C1, C2, C3,...); os filhos das pessoas beneficiárias foram identificadas pela letra “F” (F1, F2, F3,...); e os profissionais com a letra “P” (P1, P2, P3,...). Foram entrevistados 12 profissionais dos Centros de Referência da

Assistência Social (CRAS) de Chapecó, entre eles seis psicólogos e seis assistentes sociais, e nove beneficiárias do Programa Bolsa Família de Chapecó. Ao todo foram entrevistados 21 sujeitos.

Coletaram-se dados secundários pela plataforma SAGI (Relatório de Informações Sociais), do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)⁶, e do IBGE (2015) que disponibiliza dados, boletins sobre as ações do Programa Bolsa Família em todo o país, informações sobre o panorama social, econômico e demográfico dos Estados e municípios, bem como, informações sobre o processo de monitoramento e os indicadores do programa, indicadores sociais e dados referente à vulnerabilidade social, em esfera municipal, estadual e federal. A análise e a interpretação de dados ocorreu por meio da análise de conteúdo a partir de três fases: a pré-análise, a exploração do material e, por fim, o tratamento e a interpretação dos dados.

Esta dissertação está organizada em quatro capítulos, além desta introdução. No segundo capítulo trata-se das questões referentes ao sistema de proteção social no Brasil e o enfrentamento à pobreza. Apresenta-se uma conceituação sobre o termo pobreza e realiza-se um retrospecto histórico sobre como se constituiu o SUAS (Sistema Único de Assistência Social), até a unificação no Programa Bolsa Família.

No terceiro capítulo é abordada a questão das condicionalidades do Programa Bolsa Família e a garantia do acesso aos direitos socioassistenciais. Apresenta-se uma definição sobre o território e aborda-se a intersetorialidade no processo de proteção social das famílias beneficiárias.

O quarto capítulo trata sobre o processo de formação do município de Chapecó e apresenta o perfil das famílias beneficiárias chapecoenses. Analisa-se, também, como repercutem as condicionalidades do Programa Bolsa Família no território e, por fim, são apresentados alguns resultados e ressaltadas as principais contribuições desta pesquisa.

⁶ Após o afastamento da Presidente Dilma Rousseff em maio de 2016, devido a um processo de *impeachment*, o presidente Michel Temer reduziu o número de ministérios de 32 para 23, dentre essas mudanças está a fusão do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). A partir dessa mudança o nome do novo ministério passa a ser Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA).

2 O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL E O ENFRENTAMENTO À POBREZA

A pobreza na concepção marxista se refere ao momento fundante da acumulação capitalista, em que a concentração de renda é uma categoria fundamental de análise da pobreza. A pobreza não é produto de um desenvolvimento ineficiente, mas sim, do modelo capitalista que acumula riqueza e amplia a pobreza, pois a riqueza produzida não gera distribuição mas sim acumulação concentrada em poucos sujeitos mediante a exploração de outros (MARX, 1967). A pobreza está ligada à “falta” ou à “insuficiência” de renda, sendo dever do Estado o seu enfrentamento por meio de políticas públicas e sociais que tenham como foco a manutenção de vida das classes mais vulneráveis. A partir da necessidade de criação de medidas que protegessem socialmente os indivíduos mais pobres se desenvolveu um sistema de proteção social no Brasil e essa temática passou a ter destaque na agenda pública⁷.

Nesse sentido, neste capítulo apresenta-se um resgate histórico do sistema de proteção social no Brasil, abordando-se a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), o processo de gestão do Sistema Único de Assistência Social, e apresentando um histórico dos Programas de Transferência de Renda no Brasil.

2.1 O Sistema de Proteção Social no Brasil e o combate à pobreza

A definição de pobreza é algo extremamente complexo. Ela consiste em um tema amplamente discutido pelas diversas áreas do conhecimento, entre economistas, historiadores, sociólogos e demais cientistas sociais. Entretanto, o “Estado da Arte” permite, conceituar pobreza por meio de duas bases principais: uma que privilegia a insuficiência de renda e a outra que se refere ao não atendimento das capacidades, este último tendo como principal precursor o autor Amartya Sen.

Sen (2010) entende que a pobreza deve ser considerada como privação de capacidades⁸ e não somente como a insuficiência de renda. A perspectiva de privação de capacidades não nega a ideia de que a baixa renda é um fator de causa da pobreza, pois, uma

⁷ A agenda pública consiste nas prioridades que serão dadas no governo, a partir de uma definição própria (SOUZA, 2006).

⁸ Sen (2010) entende a pobreza como além da insuficiência de renda, ou seja, está relacionada com a privação de capacidades básicas decorrentes da falta de acesso à saúde, à educação, à assistência social, entre outras políticas.

renda inadequada é uma forte condição para um indivíduo ser considerado pobre. Embora seja importante diferenciar essas duas perspectivas de pobreza, salienta-se que essas duas noções necessitam ser analisados de forma inter-relacionada, visto que a renda é um importante mecanismo de se obter capacidades.

Marx (1967) enfatizou que a pobreza é um fenômeno produzido pela sociedade capitalista de forma que combatê-la é enfrentar um passado de injustiça social, em que grande parte da população é excluída do acesso a serviços sociais básicos que contribuem para a obtenção da cidadania e da dignidade.

Soares (2009), atenta para o fato de que mensurar a pobreza por meio da renda pode ocasionar a existência de dois problemas. O primeiro deles se refere à dificuldade relacionada com a identificação de qual renda se deve utilizar, sendo que, o que mais se utiliza pelos autores é a renda *per capita*⁹ familiar, na qual se considera todo o rendimento do grupo familiar. Porém, a autora chama a atenção que esta variável é estática, ou seja, se houvesse redução de membros no grupo familiar, aumentaria a renda, o que não é levado em consideração para o cálculo. O segundo problema se refere ao valor calculado para se definir a linha da pobreza, pois dependendo da metodologia adotada, podem-se produzir resultados diferentes.

Os autores como Sen (2000) e Silva (2010) assinalam o conceito de pobreza considerando além da insuficiência de renda, pois, pobreza significa também o não acesso à informação, ao trabalho, à política e à assistência social. Os estudos de Espínola (2007) e Dupas (1999) possuem argumentos semelhantes e também reforçam que ser pobre não significa somente não ter renda para consumir bens, mas implica, ainda, na falta de acesso aos serviços básicos. Lavinias (2003) defende que a pobreza é um estado de carência e de privação que pode colocar em risco a própria sobrevivência humana. Segundo a autora, ser pobre é ter a sua humanidade ameaçada, seja pelo não acesso às necessidades básicas (fisiológicas e outras), ou ainda, pela incapacidade de se mobilizar no sentido de se obter a satisfação de tais necessidades. A autora refere que a pobreza se caracteriza como sendo um fenômeno urbano, pois, em geral, é nesse espaço urbano que se concentra a maior parte da população pobre.

Azevedo; Burlandy (2010) referem que a pobreza pode ainda ter o caráter de absoluta ou relativa. A pobreza absoluta é quando não há o atendimento das necessidades de sobrevivência de um indivíduo, ou seja, quando não há renda para atender suas necessidades

⁹ A Renda familiar per capita é obtida mediante o cálculo de divisão do total de renda do grupo familiar pelo número de moradores de uma residência. A renda mensal familiar per capita é a soma total da renda bruta no mês de todos aqueles que compõem a família, dividida pelo número de seus integrantes.

básicas. A pobreza relativa ocorre quando não se tem o acesso a uma cesta de bens/serviços comuns na sociedade.

Rocha (2006), ao conceituar pobreza diferencia os indivíduos considerados como pobres dos indigentes. Segundo a autora, pobres são os indivíduos cuja renda familiar não é suficiente para suprir todas as necessidades básicas (saúde, educação, moradia, assistência social, alimentação), sendo que, os indigentes são indivíduos que não possuem renda para atender as suas necessidades de sobrevivência.

Abranches (1985) ressalta que a pobreza significa a destruição dos meios de sobrevivência física e contribui para o surgimento da marginalidade, da violência e da desproteção por falta de amparo público. Segundo o autor, a pobreza e a desigualdade são fenômenos ligados entre si, porém, é possível distribuir renda sem alterar os níveis de pobreza, basta que esta distribuição não atinja aqueles que vivem na linha de pobreza. Nesse sentido, “Pobreza e desigualdade são fenômenos ética e socialmente similares, mas econômica e politicamente diversos” (ABRANCHES, 1985, p. 30).

Os conceitos dos autores referidos evidenciam que a pobreza é um fenômeno que envolve as dimensões sociais e políticas. No Brasil, os anos de 1930 a 1945 representam o marco inicial de formação do Sistema de Proteção Social. Este período foi marcado por grandes mudanças socioeconômicas em que o país passou de um modelo agroexportador para um modelo urbano industrial, o que demandava atendimento para a crescente classe urbana operária. O Quadro 1 apresenta, de forma sintética, a evolução dos direitos sociais no Brasil.

Quadro 1 –Evolução dos direitos sociais no Brasil

DIREITOS SOCIAIS – TRABALHISTAS	
1930-1945	-Grande momento legislação social e avanços dos direitos sociais, considerados por José Murilo de Carvalho (2002) a era dos direitos sociais.
1931	-Criação do Departamento Nacional do Trabalho; -Primeiro Decreto sobre Sindicalização.
1932	-Decretada Jornada de 8 horas de trabalho no comércio e na indústria; -Regulamentação do trabalho feminino (proibição do trabalho noturno e estabelecimento de salário igual para homens e mulheres); -Regulamentação dos trabalhos de menores; - Criação da Carteira de Trabalho.
1933-1934	-Regulamentado o direito de gozo de férias para comerciários, bancários e industriários.
1934	-Decreto que estabeleceu a autonomia dos sindicatos.
1940	- Lei que fixa o salário mínimo para todo o país.
1941	- Criação da Justiça do Trabalho.
1943	- Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT)
1966	- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).
DIREITOS SOCIAIS – PREVIDÊNCIA SOCIAL	

1911	-Criação da Caixa de Pensões dos Operários da Casa da Moeda
1923	- Instituída a Lei Eloy Chaves que determinava a criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões (Cap's). Considerada como marco inicial da Previdência Social no Brasil.
1926	- Estende-se o Regime da Lei Eloy Chaves aos Portuários e Marítimos.
1928	-Estende-se o Regime da Lei Eloy Chaves aos trabalhadores dos serviços telegráficos e radiotelegráficos.
1930	- Criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.
1931	- Estende-se o Regime da Lei Eloy Chaves aos empregados dos demais serviços públicos concedidos ou explorados pelo Poder Público; -Consolidação da legislação referente à Caixas de Aposentadorias e Pensões.
1933	- Criação do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Marítimos (IAPM) – Decreto nº 22.872, de 29/06/1933.
1934	- Criação do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Comerciantes (IAPC) – Decreto nº 24.273 de 22/05/1934; - Criação do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Bancários (IAPB) – Decreto nº 26.615 de 09/07/1934; - Constituição da Previdência Social – consagra o direito a previdência.
1936	- Criação do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários – (IAPI) – Lei nº 367 de 31/12/1936.
1938	- Criação do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Empregados em Transportes de Cargas (IAPETEC); - Criação do Instituto de Aposentadoria e Pensão da Estiva (IAPE); - Criação do Instituto de Previdência e Assistência Social dos Servidores do Estado (IPASE).
1946	- Constituição Federal de 1946 (manteve às conquistas sociais do período anterior e garantiu os tradicionais direitos civis e políticos) ¹⁰ .
1955	- Criação do Serviço Social Rural.
1961	- Aprovação da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS); - Ampliação da cobertura previdenciária dos profissionais liberais.
1963	- Promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural; - Inclusão do Trabalhador rural que não contribui diretamente para a Previdência Social – Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL).
1974	- Criação do Ministério de Previdência e Assistência Social.
1977	- Em 1977 ocorre o desmembramento do INPS em 3 órgãos: Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS), e o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS).
1988	- Promulgação da Constituição Federal, considerada a constituição cidadã, é considerado um marco para a cidadania brasileira, com a promulgação da constituição define-se uma ruptura histórica de um longo processo de redemocratização do país. A constituição proclamava um Estado democrático, reconhecedor dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais (CASTRO e RIBEIRO, 2009).
1990	- Em 1990, o INPS foi refundido com o IPAS, passando a se chamar Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e o INAMPS foi absorvido pelo Ministério da Saúde; - A proteção social se estendeu aos trabalhadores que não contribuíram diretamente com a Previdência Social, instituindo o Benefício de Prestação Continuada – BPC;

¹⁰ Aqui cabe uma diferenciação entre direitos civis, políticos e sociais. Por direitos civis se entende: a liberdade de expressão, de ir e vir, escolher a religião; direitos políticos: direito de votar e ser votado, formas de manifestação à favor e contra movimentos e direitos a organização; direitos sociais: são pensados para o coletivo, é o acesso a riqueza e ao bem estar produzido coletivamente, como saúde, educação, segurança pública e assistências social (BOBBIO, 1986).

	-Crise e Reforma da Previdência Social: enxugamento dos custos e regime de capitalização.
DIREITOS SOCIAIS – ASSISTÊNCIA SOCIAL	
1938	-Criação do Conselho Nacional do Serviço Social (CNSS).
1942	- Criação da Legislação Brasileira de Assistência.
1977	- Criação do Ministério da Previdência e Assistência Social.
1988	- Reconhecimento da Assistência Social enquanto Política de Seguridade Social pela Constituição Federal de 1988.
1989	- Criação do Ministério do Bem Estar Social
1990	- Primeira redação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) é vetada pelo Congresso Nacional.
1993	- Aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). -Criação do Conselho Nacional da Assistência Social (CNAS) e extingue o CNSS.
1997	- Aprovação da 1º Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB-AS).
1998	- Aprovação da 2º Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB-AS).
1999	- Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB-AS).
2004	-Política Nacional de Assistência Social (PNAS).
2004	- Criação do Programa Bolsa Família (Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004).
2005	- Regulamenta a construção e consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) ¹¹ .
2009	Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009).
2009-2010	- Certificação das entidades beneficentes de Assistência Social e isenção de contribuições para a Seguridade Social (Lei nº 11.101, de 27 de novembro de 2009 e Decreto nº 7.237, de 20 de julho de 2010).
2011	Organização da Assistência Social (Alteração da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 e criação da Lei nº 12.435, de 16 de julho de 2011).

Fonte: Dados organizados pela autora com base em Siqueira; Quiroga (2008); FERREIRA (2013).

Apesar de todas as normas e políticas públicas representadas no Quadro 1, o sistema de proteção social foi organizado apenas para trabalhadores formalmente ocupados, excluindo os desempregados e os que estavam na informalidade. Mesmo assim, esse sistema se expandiu durante os anos de 1964-1985, período de ditadura militar. Carvalho (2002) faz um balanço do governo militar no Brasil e evidencia que houve claros avanços nos direitos sociais, contudo, ao mesmo tempo que houve sua ampliação, se restringiam os direitos políticos da população.

Já na década de 1960 os sindicatos começaram a se politizar e a racionalização previdenciária significou para os sindicatos uma perda política. E uma terceira razão, apontada pelo autor é relacionada ao setor rural, em que o ganho político da extensão da legislação social ao campo foi menor do que o urbano. O operariado urbano mais militante

¹¹ O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e a proteção social será melhor analisado no item 2.2 deste capítulo.

crescia rapidamente, sendo que cooptá-lo politicamente representava uma façanha considerável. Contudo, o objetivo principal dos avanços na área social, nesse período, era garantir a repreensão das classes populares.

Nos anos de 1980 os movimentos sociais se ampliaram e ganharam força, período em que houve a consolidação e a universalização dos direitos sociais através da Constituição Federal de 1988 (SILVA, 2007).

As políticas redistributivas¹² no Brasil passaram a ser implementadas a partir da Constituição Federal de 1988, com a criação do tripé da Seguridade Social, constituído pela Assistência Social, pela Previdência Social e pela Saúde. Assim, a Saúde passa a ter caráter universal, sendo considerada como um direito de todos e um dever do Estado; a Previdência Social passa a ser concedida mediante contribuição; e a Assistência Social passa a ser oferecida a quem dela necessitar (BRASIL, 1988).

Em meados dos anos de 1990, após a implantação do Plano Real e com a eleição do Presidente Fernando Henrique Cardoso, o modelo neoliberal tornou-se mais visível a partir do ajuste da economia brasileira, bem como, mais acentuadas tornam-se suas consequências econômicas e sociais (SOARES, 2009).

O modelo neoliberal contribuiu para um processo de retração dos direitos sociais, tendo ocasionado situações de desemprego, a informalidade do trabalho, a desproteção de direitos sociais, impulsionando o surgimento de uma “nova pobreza”. Estas consequências não foram somente de ordem econômica, mas contribuíram, também, para a redefinição das relações sociais e do campo político-institucional. Em suma, conforme referido por Soares (2009), o ajuste fez com que os direitos sociais perdessem sua identidade, aprofundando-se mais a separação entre o público e o privado. O ajuste econômico teve consequências drásticas, como a estagnação do crescimento econômico, a instabilidade dos empregos e o aprofundamento da pobreza (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2012). Por outro lado, a partir desse período houve a criação de políticas específicas de proteção destinadas a alguns segmentos da população como as crianças e os adolescentes, as pessoas idosas, entre outros, e a criação de legislações específicas como na área da saúde e da assistência social.

¹² As políticas públicas podem ser divididas em quatro tipos: políticas públicas distributivas, redistributivas, regulatórias e constitutivas. As políticas distributivas possuem baixo grau de conflito, pois distribuem vantagens para alguns grupos, sem atribuir custos para outros. As políticas constitutivas determinam as regras e a estrutura dos processos e conflitos políticos, as condições sob as quais são negociadas todas as outras políticas. As políticas regulatórias trabalham com ordens, decretos e portarias. E por fim, as políticas redistributivas visam o deslocamento de recursos financeiros, ou outros valores entre camadas sociais da sociedade, e por isso tem muitos conflitos (FREY, 2000).

Nas últimas décadas vêm se intensificando os sistemas de proteção social na América Latina e Caribe enquanto estratégia para a diminuição dos índices de pobreza, processo decorrente do sistema capitalista e do ajustamento estrutural da economia, sob a ótica neoliberal. É nessa realidade que surgem os Programas de Transferência Condicionada à Renda (PTCR), realidade presente não somente no Brasil, mas também em outros países.

Um estudo realizado em 2013 por pesquisadores do Brasil, Argentina e Uruguai, identificou 18 países com Programas de Transferência de Renda na América Latina e Caribe. Os respectivos programas, países e ano de criação são demonstrados no Quadro 2.

Quadro 2 – Programas de Transferência de Renda nos Países da América Latina e Caribe (2013)

País	Programa	Ano de criação
Honduras	Programa de Asignación Familiar (PRAF), “Bonos 10.000” Programa Presidencial Salud, Educación y Nutrición, criado em 2010	1990
Equador	Bono de Desarrollo Humano	1998
Colômbia	Programa Familias en Acción	2000
Jamaica	Programme of Advancement through Health and Education (PATH)	2001
México	Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) 1989-1994 Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESO) instituído em 1997 Oportunidades	2002
Chile	Chile Solidário	2002
Brasil	Programa Bolsa Família	2003
Peru	Red Juntos (Programa Nacional de Apoyo Directo a los más pobres)	2005
Paraguai	Programa Abrazo, Programa Tekoporã e Programa Ñopytyvô	2005
República Dominicana	Programa Solidaridad	2005
Panamá	Red de Oportunidades	2006
Costa Rica	Red de Oportunidades	2006
Trinidad e Tabago	Target Conditional Cash Transfer (TCCTP)	2007
Uruguai	Programa Nuevo Régimen de Asignaciones Familiares (AFAM-PE)	2008
Bolívia	Programa Bono Madre – Niño “Juana Azurduy”	2009
El Salvador	Red Solidaridad Programa Comunidades Solidarias Rurales Programa Comunidades Solidarias Urbanas	2009
Argentina	Programa Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUF)	2009

Fonte: Dados organizados pela autora com base em Silva (2014).

Os Programas não se constituem em um modelo único de proteção social, pois foram adaptados às diferentes realidades encontradas em cada território. No entanto, as condicionalidades, contrapartidas ou compromissos se constituem como uma das características fundamentais dos PTCR na América Latina e Caribe, pois são consideradas pelos idealizadores desses programas como mecanismos de inclusão social.

Os dados no Quadro 2 evidenciam que os PTCR vêm sendo concebidos e implementados a partir da última década do século XX, no contexto da crise gerada pelo modelo neoliberal. Acentuaram-se os níveis de pobreza e, ao mesmo tempo, se incluiu na agenda pública o debate sobre o combate à pobreza. Dessa forma, inicia-se o processo pela universalização dos direitos sociais com prevalência aos programas direcionados ao combate à pobreza e extrema pobreza (SILVA, 2014).

No século XX, as experiências com programas de renda mínima foram implementadas também em países desenvolvidos, na medida em que Estado de bem-estar social foi se consolidando. Segundo Zimmerman e Silva (2008) as experiências internacionais de renda mínima na redução da pobreza podem ser observadas em países desenvolvidos da Europa, como Dinamarca (1933), Reino Unido (1948), Finlândia (1956), Suécia (1957), Alemanha (1961), Países Baixos (1963), Áustria (1974), Bélgica (1974), Irlanda (1977), França (1988), Espanha (1988-1992) e Portugal (1997).

O Sistema de proteção Social no Brasil, chega na década de 1990 marcado por superposições de objetivos, de público alvo, a descontinuidade de programas sociais, o distanciamento entre os formuladores de políticas públicas e o público que se desejava alcançar. A estratégia adotada pelo Estado brasileiro foi a redução da sua responsabilidade social para com as classes subalternas, ficando a cargo da sociedade civil a responsabilidade pelas soluções de problemas sociais mediante práticas e parcerias de solidariedade, ao mesmo tempo em que é contraditória com relação à redemocratização. Conforme ressaltado por Silva, Yazbek e Giovanni (2012), os anos de 1990 representaram um período de contradição no campo do bem-estar social.

Por um lado, houve o avanço anunciado na Constituição Federal de 1988, estabelecendo a Seguridade Social, e, por outro, houve o plano de intervenção do ajuste neoliberal que rebaixava cada vez mais indivíduos para a linha de pobreza, processo não resultante somente da adoção de políticas assistencialistas, pois, ao contrário, elas foram criadas devido às necessidades destas populações carentes. Entretanto, contraditoriamente elas podem contribuir para reproduzir esta condição da população mais pobre na medida em que não são suficientes para suprir as necessidades básicas e garantir condições dignas de vida.

A partir da prioridade que foi dada ao ajuste econômico, consideraram-se as políticas sociais como variáveis dependentes do crescimento econômico, havendo cortes nos gastos sociais, o que marcava o afastamento da consolidação e da ampliação da universalização dos direitos sociais (SOARES, 2009). Pode-se considerar que a Constituição Federal de 1988 promoveu avanços nos mínimos sociais¹³, quando foram instituídos três benefícios: a elevação dos benefícios da Previdência Social, a Previdência Social Rural e a Renda Mensal Vitalícia¹⁴, que era vinculada à Previdência Social (SILVA, 2007).

Nesse contexto de Sistema de Proteção Social a temática de renda mínima vinculada aos Programas de Transferência de Renda passa a ser evidenciada na agenda pública a partir dos anos de 1991, quando se aprova, no Senado Federal, o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM) de autoria do Partido dos Trabalhadores, definido no Projeto de Lei nº 80/1991 sob forma de imposto negativo¹⁵.

A partir daí, vivem-se cinco grandes momentos históricos dos Programas de Renda Mínima no Brasil (SILVA, 2007). O primeiro deles se refere ao ano de 1991, quando o debate sobre os Programas de Transferência de Renda entra para a agenda pública. O segundo ocorre quando se articula a garantia de uma renda mínima familiar com a educação, da qual foi prevista a transferência de um salário mínimo para toda a família que tivesse seus filhos ou dependentes entre 7 a 14 anos frequentando regularmente a escola pública. O terceiro momento ocorreu nos anos de 1995, quando foram implementadas as primeiras experiências municipais de Programas de Renda Mínima nos municípios de Campinas, Ribeirão Preto e Santos (São Paulo), e em Brasília (Distrito Federal). Em 1996, como uma iniciativa do governo federal foi criado o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

O quarto momento decorre dos anos de 1999-2002, quando se tem o desenvolvimento e a criação de novos Programas de Transferência de renda, dos quais se destacam o Bolsa Escola e o Bolsa Alimentação. Esses programas alcançaram a maioria dos 5.561 municípios brasileiros, assumindo uma abrangência geográfica significativa (SILVA, 2007).

O quinto momento é marcado pelo primeiro mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003), na qual foi priorizado o combate à pobreza e a erradicação da fome no Brasil.

¹³ A noção de mínimos sociais se associa a ideia de necessidades humanas básicas, bem como relaciona tais noções com fatores históricos-estruturais que as determinam e com condicionantes políticos, ideológicos, culturais e éticos (PEREIRA, 2002).

¹⁴ A Renda Mensal Vitalícia, criada em 1974, foi extinta pelo Decreto nº 1.744, de 18/11/1995, que regulamentou a concessão do Benefício de Prestação Contínua (BPC) (SILVA, 2007).

¹⁵ O imposto de renda negativo é uma proposta que “sugere uma transferência direta de renda para cidadãos que estejam abaixo de determinada linha de renda, sendo que, os cidadãos que apresentem um montante de renda acima do fixado deverão pagar imposto de renda” (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2012, p. 87).

Para tanto, criou-se o Plano Fome Zero que se constituiu na principal política de enfrentamento à pobreza do governo federal. Frei Betto (2002) atuou como ministro do Presidente Lula nos anos de 2003 a 2004 e contribuiu no processo de mobilização social do Programa Fome Zero. Segundo ele, o programa nasce com a ideia de “Fome Zero para saciar-lhes, não só a fome do pão, mas também a de beleza: fome de cidadania e cultura participação política e protagonismo econômico” (BETTO, 2002, p.125).

Considerando-se que na época os níveis de diminuição de pobreza ainda eram tímidos, criou-se em outubro de 2003 o Programa Bolsa Família¹⁶ que é resultado na unificação dos programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação, Vale Alimentação, Vale Gás e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), conforme será abordado neste capítulo.

2.2 O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e a proteção social

O Sistema Único de Assistência Social (Suas), coordenado pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) é quem organiza, de forma descentralizada, os serviços socioassistenciais de proteção básica no Brasil que são direcionados prioritariamente à população mais vulnerável à pobreza. Criado a partir da IV Conferência Nacional de Assistência Social, previsto na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), o Suas teve suas bases de implantação consolidadas em 2005. Segundo o MDS (2015), o Suas é um modelo de gestão participativa que articula a execução e o financiamento da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), envolvendo diretamente a União, os estados, os municípios e o Distrito Federal.

O Sistema Único de Assistência Social (Suas) comporta quatro tipos de gestão: da União, do Distrito Federal, dos estados e dos municípios. As responsabilidades da União passam principalmente pela formulação, apoio, articulação e coordenação de ações. Os estados, por sua vez, assumem a gestão da assistência social dentro de seu âmbito de competência, tendo suas responsabilidades definidas na Norma Operacional Básica (NOB/Suas). No caso da gestão municipal, são possíveis três níveis de habilitação ao Suas: inicial, básica e plena. A gestão inicial fica por conta dos municípios que atendam a requisitos mínimos, como a existência e funcionamento de conselho, fundo e planos municipais de assistência social, além da execução das ações da Proteção Social Básica com recursos próprios. No nível básico, o município assume, com autonomia, a gestão da proteção social básica. No nível pleno, ele passa à gestão total das ações socioassistenciais (MDS, 2015, p.1).

¹⁶ Conforme será explicitado no capítulo 2, item 2.4.

O processo de gestão do SUAS ocorre de forma partilhada envolvendo o poder público e a sociedade civil. As ações de assistência do SUAS são organizadas a partir de dois tipos de proteção. Conforme segue:

A primeira é a Proteção Social Básica, destinada à prevenção de riscos sociais e pessoais, por meio da oferta de programas, projetos, serviços e benefícios a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social. A segunda é a Proteção Social Especial, destinada a famílias e indivíduos que já se encontram em situação de risco e que tiveram seus direitos violados por ocorrência de abandono, maus-tratos, abuso sexual, uso de drogas, entre outros aspectos (MDS, 2015, p.1).

A Proteção Básica tem como principal objetivo prevenir de situações de risco, o desenvolvimento de potencialidades e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Presta atendimento e acompanhamento socioassistencial às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social decorrente da fragilização de vínculos familiares, da pobreza, ausência de renda e acesso precário ou nulo aos serviços públicos, é executada de forma direta nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS). A Proteção Social Especial é oferecida através dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), a partir da Proteção Especial de Média Complexidade e da Proteção Especial de Alta Complexidade (BRASIL, 2004).

A Proteção Especial de Média Complexidade oferece atendimento às famílias e indivíduos que possuam seus direitos violados, mas que não tenham rompido seus vínculos familiares e comunitários. A Proteção Especial de Alta Complexidade é direcionada a famílias e indivíduos que se encontram sem referência ou em situação de ameaça, com necessidade de serem retirados de seu núcleo familiar ou comunitário, e garante uma proteção integral.

A família possui uma importância central no que se refere à proteção social, constituindo-se como uma rede de apoio ou como uma referência simbólica fundamental, pois tem responsabilidade de organizar e ordenar as percepções do mundo, dentro ou fora dela (SZYMANSKI, 2008). Na atualidade, observa-se a existência de um processo de reconfiguração familiar em que a família deixa de ser constituída unicamente por casamentos formais, abrangendo, também, uniões formadas através do casamento civil ou religioso, união estável, grupos constituídos por qualquer um dos pais ou ascendentes e seus filhos, netos, sobrinhos, entre outras. Pode, ainda, ser constituída por mães solteiras ou por união de homossexuais, o que evidencia que esta nova concepção de família está baseada mais no afeto do que nas relações de consanguinidade ou casamentos (SZYMANSKI, 2008).

Nesse sentido, a Política Nacional de Assistência Social (2004) destaca a *matricialidade sociofamiliar*, a partir de uma mudança de perspectiva da qual não se

considera somente o indivíduo isolado, mas sim o núcleo familiar, considerando-o como “[...] mediação fundamental na relação entre o sujeito e a sociedade” (COUTO; YASBEK; RAICHELIS, 2010, p. 44). Assim, deve-se ter especial atenção à concepção de família que será acompanhada, o que irá contribuir no processo de definição do tipo de atenção que deve ser dada às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, que serão analisadas através deste estudo.

O SUAS engloba também a responsabilidade da oferta de Benefícios Assistenciais, contribuindo para a emancipação da situação de vulnerabilidade social. A gestão de aplicação dos recursos é negociada pela Comissão Intergestora Bipartite (CIBs) e a Comissão Intergestora Tripartite (CIT), juntamente com o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). As transações financeiras contam ainda com uma Rede SUAS, que ajuda na gestão, no monitoramento e na avaliação das atividades (MDS, 2015).

Ressalta-se que o termo vulnerabilidade social possui significados e conceitos diversos, dependendo do autor e do contexto. A Política Nacional de Assistência Social (2004) não conceitua exatamente o termo, mas descreve as situações de vulnerabilidade que podem ocorrer, tais como:

[...] pobreza, privação, ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, intempérie ou calamidade, fragilização de vínculos afetivos e de pertencimento social decorrentes de discriminações etárias, étnicas, de gênero, relacionadas à sexualidade, deficiência, entre outros, a que estão expostas famílias e indivíduos, e que dificultam seu acesso aos direitos e exigem proteção social do Estado (MDS, 2015, p.1).

Consideram-se como sujeitos em situação de vulnerabilidade social, segundo a Política Nacional de Assistência Social (2004), o conjunto de pessoas que apresente pelo menos uma das seguintes características: famílias que não tenham serviços de infraestrutura adequados; famílias com renda *per capita* menor de ¼ salário mínimo e/ou com pessoas na faixa etária de 0 a 14 anos e responsável com menos de quatro anos de estudo; família chefiada por mulher que seja analfabeta, sem cônjuge, com filhos menores de 15 anos; família na qual há pessoa com 16 anos ou mais, desocupada (procurando emprego) e com quatro ou menos anos de estudo; família na qual há uma pessoa com 10 a 15 anos que trabalhe, e/ou de 4 a 14 anos que não estude; família com renda *per capita* menor a 1/2 salário mínimo, com pessoas de 60 anos ou mais e/ou com deficiência.

Kaztman (1999) ao conceituar o termo vulnerabilidade se baseia na expressão “ativos-vulnerabilidades”, termo utilizado pela Comissão Econômica para América Latina e Caribe

(CEPAL) que evidencia que a vulnerabilidade resulta de duas variáveis: estrutura de oportunidades e capacidades dos lugares (territórios). A partir desta definição,

Compreende-se por estrutura de oportunidades a composição entre: a) mercado (empregos, estrutura ocupacional); b) sociedade (em especial, capital social – relações interpessoais de apoio mútuo, geradas com base em princípios de reciprocidade como ocorre, por exemplo, na organização familiar, na comunidade, nos grupos étnicos ou na religião); e c) Estado (políticas de bem-estar e estruturas de representação de demandas e interesses, por exemplo: conselhos de direitos). Já o conceito de capacidades dos lugares (territórios) diz respeito às possibilidades de acesso a condições habitacionais, sanitárias, de transporte, serviços públicos, entre outros - fatores que incidem diretamente no acesso diferencial à informação e às oportunidades e, conseqüentemente, no acesso a direitos (MDS, 2007, p. 13).

Segundo o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), o termo vulnerabilidade social refere-se à “capacidade de captar situações intermediárias de risco localizadas entre situações extremas de inclusão e exclusão, dando um sentido dinâmico para o estudo das desigualdades, a partir da identificação de *zonas de vulnerabilidades*” (DIEESE, 2007, p. 13).

Pode-se afirmar, com base no MDS (2012), que vulnerabilidade social não é sinônimo de pobreza, mas, uma situação que agrava o estado de vulnerabilidade das famílias; a vulnerabilidade não é uma condição dada, mas uma zona instável em que as famílias possam superar ou permanecer ao longo da sua história. Nesse sentido, consiste em um fenômeno que exige uma análise especializada para o seu enfrentamento, pois, quando isso não ocorre, pode haver um ciclo de reprodução de vulnerabilidades vivenciadas que tende a se tornar uma situação de risco.

2.3 O Programa Bolsa Família e o atendimento das famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social

Os Programas de Transferência de Renda, dentro do Sistema Brasileiro de Proteção Social, referem-se ao eixo assistencial e se constituem como “aqueles que atribuem uma transferência monetária a indivíduos ou a famílias, mas que também associam a essa transferência monetária, componente compensatório, outras medidas situadas principalmente no campo das políticas de educação, saúde e trabalho” (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI,

2012, p. 22). São considerados como fundamentais no processo de rompimento do ciclo vicioso da pobreza ao qual grande parte da população brasileira está relacionada.

Deste modo, desde os anos de 1990 tem-se no Brasil um processo de aprofundamento e de consolidação de programas sociais de transferência direta de renda às camadas mais pobres da população (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2012). Portanto, neste item, apresentam-se os programas sociais Bolsa Escola, Cartão Alimentação, Vale Alimentação e Vale Gás, especificando-se suas características, seu público alvo e seus objetivos, que, posteriormente, foram unificados no programa de transferência de renda Bolsa Família (MDS, 2007), que também será explicitado.

2.3.1 Os programas de transferência de renda no Brasil

O Bolsa Escola, instituído pela Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001, regulamentado pelos Decretos 3.823 de 28 de maio de 2001 e 4.313 de 24 de julho de 2002, coordenado pelo Ministério da Educação e financiado pelo fundo de combate à pobreza, foi criado num contexto de iniciativas destinadas a promover o desenvolvimento social do País. Concedido a domicílios com renda familiar inferior a meio salário mínimo, ou seja, R\$ 90 reais por mês na época¹⁷, o Bolsa Escola uniu os programas pioneiros de redistribuição que se iniciaram em 1995, no Distrito Federal e na cidade de Campinas/SP, tanto em cobertura quanto em relação ao valor das transferências e das condicionalidades (BRASIL, 2015).

O Programa determinava que o governo federal fosse responsável pelo orçamento e pela disponibilidade dos recursos para sua execução, mas ficava a cargo da administração municipal a responsabilidade pela sua operacionalização e pelo monitoramento das famílias beneficiárias.

O benefício de R\$ 15 (quinze reais) era pago as crianças na faixa etária de 6 a 15 anos, limitado a até, no máximo, três filhos por família. Em contrapartida, a criança deveria estar regularmente matriculada e com frequência de, pelo menos, 85% na escola, sendo que, se a mesma estivesse abaixo do nível estipulado implicaria na perda do benefício. Era exigido trimestralmente o encaminhamento de frequência às aulas das crianças e adolescentes beneficiadas pelo programa (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2012).

Arbache (2003, p. 35) identifica o Programa Bolsa Escola como sendo um projeto inovador de combate sustentável à pobreza, cita ainda que o objetivo do mesmo é “[...]”

¹⁷ O valor do salário mínimo vigente em 2001 era de R\$ 180,00 (MTE, 2015).

quebrar o círculo vicioso da pobreza oferecendo oportunidades para as camadas de renda mais baixas da população através da educação”. Fundamentado na ideia de incentivo as famílias de classe baixa a matriculem e manterem as crianças e os adolescentes na escola, o programa tinha um forte impacto no combate ao trabalho infantil e no abandono escolar.

O processo de acompanhamento e de supervisão do Bolsa Escola era realizado por meio de um Conselho de Controle Social, da qual era exigido que no mínimo 50% fossem representantes da sociedade sem vínculo com a administração municipal. Eram realizadas ainda auditorias por parte da secretaria do programa nos municípios participantes (PASQUIM, 2006). O Bolsa Escola era orientado por uma perspectiva descentralizada e participativa de diferentes órgãos, os quais destacam-se a União por meio do MEC (Ministério da Educação), os municípios por meio das prefeituras e a comunidade representada pelas escolas (DIAS, 2006). O programa foi considerado de grande magnitude sendo que, em menos de um ano, conseguiu atingir quatro milhões e meio de famílias de baixa renda (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2012).

Bourguignon, Ferreira e Leite (2007) explicam que o impacto do Bolsa Escola tinha duas dimensões: a primeira relacionada com a ocupação do tempo da criança, e a segunda referente à redução da pobreza e da desigualdade social. Em seu estudo estimou-se que cerca de 40% das crianças de 10 a 15 anos que não frequentavam a escola optaram em frequentá-la após obter o benefício. Os autores salientam, ainda que o Bolsa Escola, durante o processo que vigorou (2001–2003), não teve impactos tão significativos como a redução da pobreza e das desigualdades, pois o índice de redução da pobreza foi de apenas de 1%, enquanto que a redução da desigualdade calculada em termos do índice de Gini foi de apenas 0,5%.

O Bolsa Alimentação, regulamentado pelo Decreto 3.934, de 20 de setembro de 2001, coordenado pelo Ministério da Saúde e operacionalizado pelo município era destinado a promover condições de saúde à nutrição de gestantes (BRASIL, 2015). O objetivo era o combate à mortalidade infantil e à desnutrição, concedido às famílias com renda *per capita*¹⁸ de até meio salário mínimo¹⁹, desde que tivessem gestantes, amamentando seus filhos até na faixa de seis meses, ou ainda crianças de seis meses a seis anos. Os filhos de mães soropositivas HIV/AIDS e crianças órfãs tinham o direito de receber o benefício desde o seu nascimento.

¹⁸ A renda da família é a soma do valor monetário mensal de todos os integrantes do grupo familiar (como os salários e as aposentadorias). O valor *per capita* é a soma deste valor dividido pelo número de pessoas que vivem nessa residência (FERRAZ, 2008).

¹⁹ O valor do salário mínimo vigente em 2001 era de R\$ 180,00 (MTE, 2015).

O benefício estendia-se a, no máximo, três bolsas por famílias, sendo o valor de cada bolsa de R\$ 15 (quinze reais) pago preferencialmente em nome da mãe, por meio da Caixa Econômica Federal (CEF). As contrapartidas do programa eram o aleitamento materno, exames pré-natais para gestantes, pesagem mensal, o cumprimento do cartão de vacinação, além do estímulo ao desenvolvimento físico e psicológico das crianças (BRASIL, 2002).

Juntamente com a transferência monetária os beneficiários do Bolsa Alimentação tinham o acompanhamento de uma equipe do Programa Saúde da Família, pelos agentes de saúde ou ainda por uma unidade de saúde que ofereciam serviços que compõem a agenda de compromisso, que é um conjunto de ações de saúde e outros compromissos que deviam ser cumpridos pela pessoa responsável pelo recebimento do benefício (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2012). A permanência no programa era de seis meses, podendo ser renovada desde que a família cumprisse a agenda de compromissos²⁰ e se mantivesse na condição de pobreza.

O Bolsa Alimentação possuía dois eixos fundamentais, o primeiro era o incentivo financeiro a famílias de baixa renda em risco nutricional, o que lhes proporcionava o reforço da alimentação. O segundo eixo, visava tornar as famílias beneficiadas mais conscientes de suas responsabilidades na melhoria de das condições nutricionais e de seus filhos, incentivando, principalmente, sua participação em ações básicas de saúde, como forma de prevenção (BRASIL, 2002).

O Programa, segundo Brasil (2004), teve impactos positivos sobre o consumo das famílias beneficiárias, pois o gasto com alimentos ocasionou dietas mais diversificadas, sendo em média de 10 a 11% mais variada do que entre as famílias que não participaram do Bolsa Alimentação. Além disso, o programa Bolsa-Alimentação demonstrou-se eficiente do ponto de vista dos custos administrativos²¹. O relatório Brasil (2004), evidencia que os custos referentes ao programa mostraram-se elevados em seu início, quando ele foi implantado, mas foram gradualmente diminuindo até que restringiram aos custos fixos (gastos de sua manutenção).

O Plano Fome Zero, criado pelo Ministério de Segurança Alimentar (MESA), definiu como estratégia imediata a implantação do Cartão Alimentação. Criado mediante a publicação da Medida Provisória nº 108, de 27 de fevereiro de 2003, convertida em Lei nº 10.689, de 13

²⁰ A agenda de compromissos compreende a participação e acompanhamento da família no crescimento e desenvolvimento da criança, com enfoques preventivos, como pré-natal, atividades educativas de saúde, vacinação, incentivo ao aleitamento materno, dentre outras ações de saúde (DIAS, 2006).

²¹ Cabe ressaltar que se entendem como custos administrativos aqueles necessários para gerenciar as rotinas do Programa, que ao longo da sua implantação foram diminuindo e restaram apenas os custos fixos.

de junho de 2003, regulamentado por meio do Decreto 4.675 de 16 de abril de 2003, o cartão alimentação era coordenado pelo Ministério Especial de Segurança Alimentar (BRASIL, 2015).

O programa era direcionado ao combate à fome, promovendo a segurança alimentar, e tinha como objetivo principal assegurar que toda a pessoa humana tivesse acesso à alimentação todos os dias, com qualidade e quantidade necessárias (PASQUIM, 2006). Silva (2010, p.9) ressalta que “A estratégia Fome Zero é representada por um conjunto de políticas governamentais e não governamentais cujo propósito maior é erradicar a fome e a desnutrição no país”.

Inicialmente o programa atendeu com prioridade a população dos municípios que se encontravam em estado de calamidade por causa da pobreza, sendo que, os municípios que tiveram prioridade foram àqueles localizados no Vale do Jequitinhonha e os municípios da região do nordeste, menos o Maranhão (PASQUIM, 2006).

Além disso, a adoção do Cartão Alimentação visava através do aumento da renda dos beneficiários, o desenvolvimento local. O valor do benefício era de R\$ 50,00 por família que tivesse renda média de até meio salário mínimo por pessoa (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2012). Os recursos deveriam ser usados para compra exclusiva de alimentos. A contrapartida do Programa era a exigência da apresentação de notas fiscais, recibos ou declarações que justificassem a compra dos alimentos. O Cartão Alimentação deveria atender a população indígena, famílias catadoras de material reciclável, as que se encontravam em assentamentos rurais e de movimentos sem-terra, além das comunidades quilombolas.

O Auxílio Gás, instituído em 13 de maio de 2002, por meio da Lei nº 10.453 e regulamentado pelo Decreto 4.102, de 24 de janeiro de 2002, coordenado pelo Ministério de Minas e Energia, era destinado a subsidiar o valor do gás às famílias de baixa renda, concedido para famílias com renda *per capita* de até meio salário mínimo²² (BRASIL, 2015).

O valor do benefício era de R\$ 7,50 (sete reais e cinquenta centavos), sendo concedido bimestralmente para as famílias cadastradas por meio da Caixa Econômica Federal, ou em postos autorizados (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2012). O principal objetivo do Auxílio Gás era universalizar o uso de gás de cozinha para as famílias de baixa renda²³. O programa era financiado através da arrecadação da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico

²² O valor do salário mínimo vigente em 2003 era de R\$ 240,00 (MTE, 2015).

²³ Devido à desregulamentação do setor petrolífero em dezembro de 2001, o gás liquefeito de petróleo (gás de cozinha) não obteve mais subsídio governamental, de forma que instituir o Programa Auxílio Gás era uma forma a compensar o aumento do preço para as famílias de baixa renda.

(CIDE)²⁴. O Auxílio Gás, em janeiro de 2002 já atendia 4,828 milhões de famílias de baixa renda e chegou em julho do mesmo ano a atender aproximadamente 6,417 milhões de famílias, correspondendo a 28,8 milhões de pessoas beneficiárias.

Nos primeiros sete meses de implantação do Programa foram gastos R\$ 250.391.000,00 milhões de reais (BIAZOTTO, 2004). Com a implantação do Programa observou-se uma melhora na qualidade do bem-estar das pessoas, além da diminuição dos custos do governo. Segundo Bizotto (2004, p.45) “notou-se uma melhora no bem-estar do pobre e uma diminuição nos custos do governo, que passou a destinar a renda do imposto para, somente a parcela de baixa renda da população [...] o programa maximizou o bem estar do público alvo, minimizando custos para o governo”.

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) foi lançado em 1996 pela Secretaria Nacional de Assistência Social, do Ministério da Previdência e Assistência Social, juntamente com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), visando ao combate do trabalho de crianças em carvoarias da região de Três Lagoas, Estado do Mato Grosso do Sul. Durante a década de 1990 sua cobertura foi ampliada para todos os estados do país (MDS, 2015).

O PETI foi instituído, a partir de 2001, por meio da Portaria SEAS/MPAS nº 458/2001, com o objetivo de erradicar o trabalho infantil de todas as atividades nas zonas urbana e rural, entre as crianças e adolescentes de 7 a 14 anos de idade de famílias com renda *per capita* mensal de até R\$ 90,00²⁵.

O programa possui abrangência nacional e articula ações para retirar crianças e adolescentes com idade inferior a 16 anos da prática do trabalho precoce, exceto nos casos que se enquadram à condição de aprendiz, a partir de 14 anos. O PETI está estruturado estrategicamente em cinco eixos de atuação:

[...] informação e mobilização, com realização de campanhas e audiências públicas; busca ativa e registro no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal; transferência de renda, inserção das crianças, adolescentes e suas famílias em serviços socioassistenciais e encaminhamento para serviços de saúde, educação, cultura, esporte, lazer ou trabalho; reforço das ações de fiscalização, acompanhamento das famílias com aplicação de medidas protetivas, articuladas com Poder Judiciário, Ministério Público e Conselhos Tutelares; e monitoramento (MDS, 2015, p.1).

²⁴ A Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE, é um imposto que incide na importação e comercialização de petróleo e derivados, gás natural e derivados, álcool etílico de combustíveis, instituído pela lei nº 10.336 de 19 de dezembro de 2001 (BIAZOTTO, 2004).

²⁵ O valor do salário mínimo vigente em 2001 era de R\$ 180,00 (MTE, 2015).

O combate ao trabalho infantil vem alcançando avanços significativos depois da implantação do PETI. Segundo o MDS (2015), em 2010 o Censo Demográfico apontou a existência de 1.598.569 crianças/adolescentes de 10 a 15 anos trabalhando, o que corresponde a 7,7% do total de crianças nessa faixa etária. Com a implementação do programa houve um decréscimo de 10,8% em comparação com os dados do Censo 2000, quando havia 1.791.480 de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil. A proporção de jovens na faixa etária de 16 e 17 anos também foi reduzida em 15,7%, segundo o Censo de 2010.

2.3.2 O Programa Bolsa Família (PBF)

O Programa Bolsa Família²⁶, criado inicialmente por Medida Provisória n. 132 de 20 de outubro de 2003, sendo reconhecido como Lei a partir de 09 de janeiro de 2004 sob o n° 10.836, e regulamentado pelo Decreto n° 5.209 de 17 de setembro de 2004, resultou da unificação dos programas existentes: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio Gás, Cartão Alimentação e PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2012).

A unificação dos programas se fez necessária, pois havia sobreposição de programas, de objetivos e de público alvo. A fusão dos programas garantiu a redução dos custos para o governo, a melhor alocação de verbas públicas, além de melhor administração. Baptistella (2010, p. 26) refere que “A unificação dos programas e a utilização do CadÚnico visam reduzir custos operacionais, de forma a garantir a participação das famílias pobres em políticas sociais, evitar a sobreposição de programas e otimizar o uso dos recursos públicos”. Sanson (2007) afirma também que a unificação tornou mais transparente o controle dos repasses, diminuiu a burocracia e aumentou a agilidade na coordenação do Programa.

O PBF se caracteriza como um programa de transferência condicionada à renda que possui dois objetivos principais: aliviar a fome por meio da transferência direta de renda, e possibilitar a superação da pobreza por meio da autonomia e do desenvolvimento das capacidades dos beneficiários, ao longo prazo. No ano de 2015 o programa beneficiava aproximadamente 13,8 milhões de famílias, o que representava um quarto da população brasileira (MDS, 2015).

²⁶ Considera-se conforme a lei n° 10.836, de 2004 o PBF como sendo resultado da unificação dos programas remanescentes, quais sejam, Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Vale Alimentação.

Integrante do “Plano Brasil Sem Miséria”²⁷, lançado em junho de 2011, o Bolsa Família visa à redução das desigualdades e a promoção da inclusão social. Seu foco de atuação são os milhões de brasileiros que possuem renda familiar *per capita* inferior a R\$ 77 mensais, baseando-se na garantia de renda, na inclusão produtiva e no acesso aos serviços públicos (BRASIL, 2015; MDS, 2015).

Nesse sentido, a eleição das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família ocorre com base em dois critérios: o atendimento de famílias pobres (renda mensal por pessoa entre R\$ 77,01 e R\$ 154,00) e o atendimento de famílias extremamente pobres (renda mensal por pessoa de até R\$ 77). A parcela mensal recebida pelos beneficiários é definida com base no perfil da família registrado no Cadastro Único (CadÚnico) em que são consideradas algumas informações como a renda mensal por pessoa, o número de integrantes, o total de crianças e adolescentes de até 17 anos e a existência de gestantes.

O CadÚnico foi criado em 2001 com o objetivo de se realizar um único cadastro para Programas Sociais, possibilitando o cadastramento e a manutenção atualizada de dados das famílias brasileiras que possuem renda *per capita* inferior a R\$ 120,00. Cabe aos municípios a realização do cadastro e a manutenção dos dados atualizados das famílias, a partir das prefeituras.

Com base nestes dados o MDS realiza de forma mensal uma seleção automatizada das famílias que serão incluídas no PBF, a partir do critério da renda mensal *per capita*, sendo priorizadas aquelas que possuem renda mensal *per capita* inferior a R\$ 77,00 (BARROS; CARVALHO; MENDONÇA, 2010). No entanto, o cadastramento não implica a entrada imediata das famílias no programa e o recebimento do benefício.

Medeiros; Britto; Soares (2007) evidenciam que o PBF é caracterizado como um programa de transferência de renda resultante da fusão de diversos programas existentes, e tendo como principal objetivo a transferência monetária através de políticas e programas sociais, visando à erradicação de extrema pobreza no Brasil. Pode-se afirmar que o PBF tem dois objetivos centrais. O primeiro deles consiste no alívio à pobreza no curto prazo por meio das transferências de renda, e, o segundo se refere à quebra do círculo da pobreza por meio das condicionalidades integrantes do Programa que reforçam o desenvolvimento das capacidades das famílias beneficiárias.

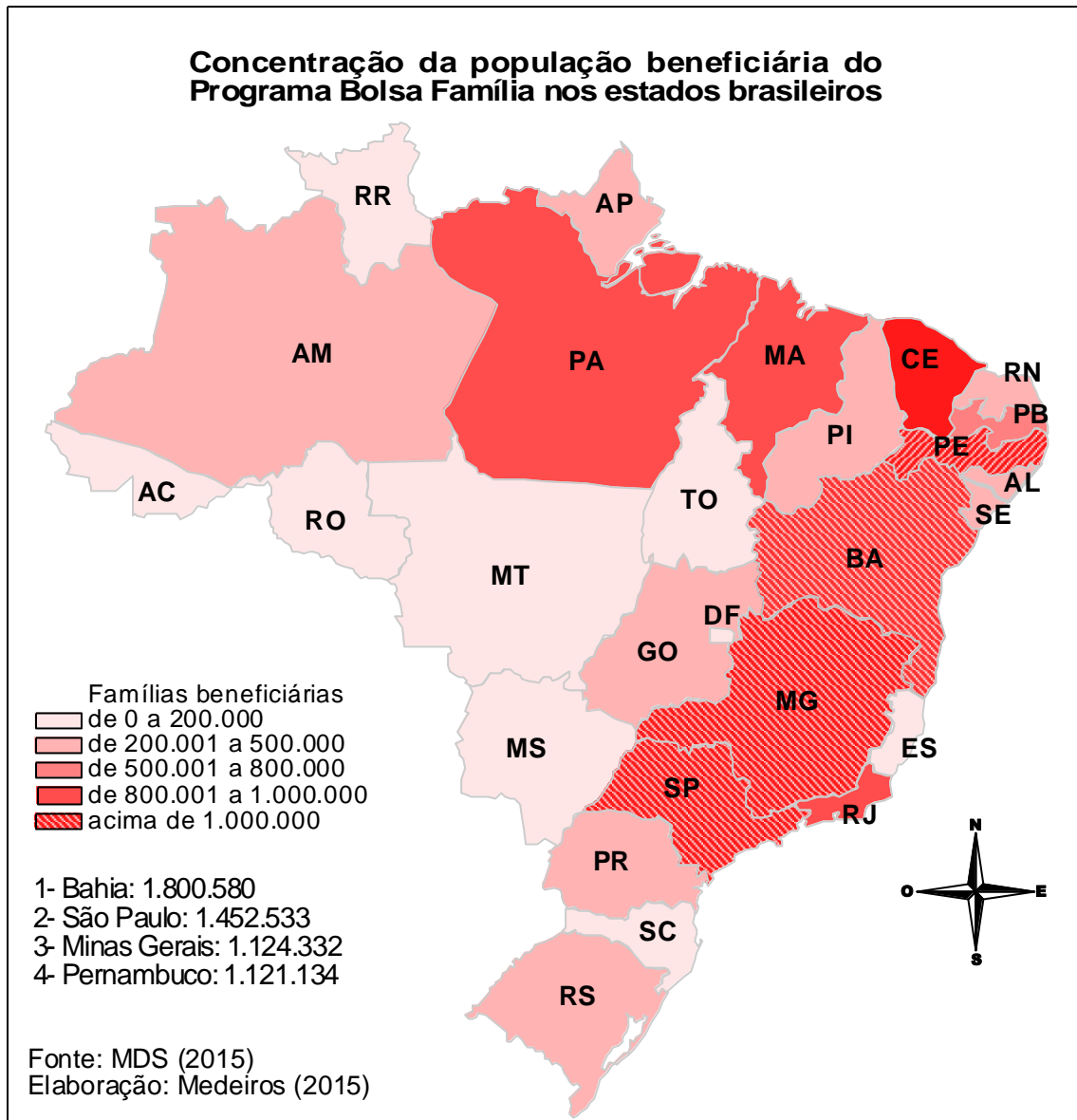
²⁷ O Plano Brasil Sem Miséria foi lançado pelo Governo Federal em 2011 com o objetivo principal de elevar a renda e as condições de bem-estar da população, garantindo que as famílias extremamente pobres que ainda não são atendidas por programas sociais sejam localizadas e incluídas de forma integrada nos mais diversos programas, de acordo com as suas necessidades.

Lavinias (2007) também ressalta que o PBF deve contribuir para a erradicação da extrema pobreza, não somente no curto prazo, mas sim, evitando que a mesma não se regenere ao longo do tempo. A autora ainda defende que devem ser estabelecidas metas pelo governo para que ocorra a diminuição da pobreza, que o repasse monetário existente seja uma transferência permanente devido à volatilidade nas questões que envolvem a renda e o emprego.

A Figura 1 demonstra em quais estados brasileiros há uma maior concentração de famílias beneficiárias do Bolsa Família. Observa-se que o Estado da Bahia ocupa a primeira posição com 1.800.580 famílias beneficiárias, São Paulo com 1.452.533, Minas Gerais com 1.124.332, e Pernambuco com 1.121.134 famílias. Santa Catarina, estado onde se localiza do município de Chapecó, possui um total de 136.691 famílias beneficiárias (MDS, 2015).

Observa-se ainda que a região sudeste, que compreende os Estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, concentra grande parte da população beneficiária, fato que se relaciona com a pobreza em que vivem de milhares de pessoas na zona urbana e nas periferias dos Estados. Já a região centro-oeste, que compreende os Estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Goiânia, possui um número menos considerável de beneficiárias em virtude da baixa demografia dos estados, em comparação com os outros estados da região sudeste.

Figura 1 – Concentração da população beneficiária do Programa Bolsa Família nos estados brasileiros



O público atendido pelo Programa é identificado pelo governo municipal, sendo este o responsável pela gestão local do PBF e do CadÚnico. A prefeitura do município é quem indica um gestor ou órgão responsável para o preenchimento do cadastro e a atualização dos dados das famílias. A coordenação do programa é feita pelo MDS²⁸ e o pagamento é realizado por meio da Caixa Econômica Federal (CEF) através de cartão magnético, preferencialmente no nome da mãe (MDS, 2015).

²⁸ O MDS foi criado em 2004 e integra três áreas distintas do Governo Federal, sendo eles: o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), o Ministério da Assistência Social e a Secretaria-Executiva do PBF, esta que está ligada à Presidência da República.

Medeiros, Britto e Soares (2007, p.7) afirmam que “Identificar o público de fato beneficiado por estes programas é crucial para determinar em que medida seus objetivos estão sendo atingidos e o que pode ser feito para melhorá-los”. O PBF cobra contrapartidas nas áreas de educação e de saúde, chamadas de condicionalidades, sendo que a renda *per capita* é utilizada como critério para determinar o público beneficiário. Com a imposição das condicionalidades, propõe-se o alívio imediato da pobreza por meio da transferência de renda e a superação do ciclo de pobreza no longo prazo através do ganho de capacidades pelas famílias, o que seria propiciado pelo cumprimento das regras do programa com rigorosidade (MDS, 2015).

Segundo o MDS (2015) as condicionalidades são constituídas por um conjunto de ações assumidas pelas famílias beneficiárias do PBF e pelo poder público que atuam de forma a ampliar o acesso das mesmas a seus direitos sociais básicos. As condicionalidades são direcionadas para área da saúde, da educação e da assistência social. Na área de saúde as famílias têm o compromisso de acompanhar o cartão de vacinação, o crescimento e o desenvolvimento das crianças até os sete anos de idade. As mulheres com idades entre 14 e 44 anos também devem fazer o acompanhamento, e gestantes ou nutrizes devem fazer o pré-natal e o acompanhamento da sua saúde e do bebê. Na área da educação, todas as crianças e adolescentes com idade entre 6 e 15 anos devem estar matriculados e com frequência escolar mensal de, no mínimo, 85%, já os estudantes entre 16 e 17 anos devem ter 75% de frequência, no mínimo.

Na área de assistência social, crianças e/ou adolescentes de até os quinze anos de idade que estejam em situação de risco social ou retiradas do trabalho infantil pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), devem participar dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) e terem frequência escolar mínima de 85% (MDS, 2015).

Caso alguma família tenha dificuldades de cumprir as regras, deve procurar o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS)²⁹, ou a equipe de assistência social do município. Além das condicionalidades referidas, o PBF estabelece tipos de benefícios diferentes, dependendo da situação da família:

²⁹ O CREAS é a unidade pública com abrangência municipal e/ou regional do Sistema Único de Assistência Social, oferece apoio e orientação às famílias com risco social (MDS, 2015). O CRAS busca prevenir a ocorrência de situações de risco, antes que estas aconteçam e o CREAS auxilia as pessoas em que o risco já ocorreu, ou seja, que já tiveram seus direitos violados.

Benefício Básico: Cedido às famílias com renda igual ou menor de R\$ 70,00 reais mensais, limitados a cinco membros por família; Benefício Variável: Cedido às famílias que tenham crianças e/ou adolescentes de 0 a 15 anos, no valor de R\$ 32,00 reais mensais, limitados a cinco membros por família; Benefício Variável à Gestante (BVG): Cedido às famílias que tenham gestantes, o valor repassado é de R\$ 32,00 mensais durante nove meses ininterruptos, limitados a cinco membros por família; Benefício Variável à Nutriz³⁰ (BVN): Cedido as famílias que tenham crianças entre 0 e 6 meses, o valor repassado é de R\$ 32,00 reais mensais durante seis meses ininterruptos, limitados a cinco membros por família; Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (BVJ): Cedido às famílias que tenham adolescentes com idade entre 16 e 17 anos, no valor de R\$ 32,00 mensais, limitado a dois adolescentes por família. Benefício para Superação da Extrema Pobreza (BSP): Benefício calculado caso a caso dependendo da situação da família (MDS, 2015, p.1).

Constata-se que nos últimos anos o Brasil progrediu no processo de constituição de políticas sociais e isso se evidenciou nos respectivos indicadores, principalmente das áreas de saúde e de educação. A Tabela 1, demonstra os níveis de educação tendo-se como base as seguintes categorias: % de pessoas de 18 anos a 20 anos com Ensino Médio Completo; % de pessoas de 15 a 17 anos com Ensino Fundamental Completo; % de pessoas de 18 anos ou mais com Ensino Médio Completo; % de pessoas com 25 anos ou mais com Ensino Superior Completo e a expectativa de anos de estudo. Todas as categorias apresentam nível ascendente no período de 1991 a 2010.

Tabela 1 – Dados do nível de educação no Brasil

Brasil	1991	2000	2010
% de 18 a 20 anos com médio completo	12,98	24,82	41,01
% de 15 a 17 anos com fundamental completo	20,01	39,72	57,24
% de 18 anos ou mais com médio completo	17,91	24,67	37,89
% de 25 anos ou mais com superior completo	5,75	6,77	11,27
Expectativa de anos de estudo	8,16	8,76	9,54

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano (2017)

A Tabela 2 demonstra os níveis de saúde no Brasil, compreendido por meio de duas categorias: esperança de vida ao nascer e longevidade. Todas as categorias apresentam-se de forma ascendente para os anos de 1911 à 2010.

Tabela 2 – Dados da saúde no Brasil

Brasil	1991	2000	2010
Esperança de vida ao nascer	64,73	68,61	73,94
Longevidade	0,662	0,727	0,816

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano (2017)

³⁰ Nutrizes ou lactantes é considerada a mulher que esteja amamentando.

Há vinte anos, muitos desses indicadores apresentavam valores muito piores do que seria de se esperar, dado o nível de renda média. O Brasil conseguiu avanços consideráveis na redução da pobreza associada à renda insuficiente.

A melhora que se teve na renda das famílias beneficiárias se deve ao seu aumento de poder de compra e do aquecimento do mercado. Dessa forma, há evidências de que o PBF está cumprindo seus objetivos, especialmente no que se refere à melhora das condições de vida das famílias pobres, à promoção da inclusão social promovendo o acesso a direitos sociais básicos, como saúde e educação, além de ter acentuado o poder de compra dessas famílias (SAMPAIO, 2010).

O Bolsa Família é a primeiro programa de governo que tem como objetivo principal enfrentar a pobreza garantindo a todas as famílias pobres, além de uma renda complementar, o acesso a direitos sociais. O Programa apresentou uma trajetória de sucesso, contribuindo efetivamente na melhora da qualidade de vida de milhões de brasileiros (CAMPELLO, 2013).

No início do Governo Lula, quando se elaborou a estratégia do Programa Bolsa Família, havia críticas sobre os efeitos de um programa abrangente de transferência direta aos mais pobres. Uma das polêmicas, por exemplo, foi com relação à transferência de renda para as famílias sem haver um controle sobre o destino que elas dariam a esse benefício monetário e discutia-se se essa população daria um destino correto a esse valor. Segundo Campello (2013), a experiência do Programa mostrou, ao contrário, que as famílias não só compram “corretamente”, mas que ainda conseguem fazer um planejamento financeiro capaz de ampliar suas perspectivas e oportunidades.

Também houve interpretações no sentido de que o Bolsa Família contribuiria para o aumento dos membros das beneficiárias, como forma oportunista para receber um volume maior de recursos. Os estudos de Alves e Cavenaghi (2013) demonstram que, na prática, o Programa Bolsa Família não tem provocado o aumento do número de filhos das famílias beneficiadas, o que evidencia que não há impacto significativo do recebimento do PBF na decisão de ter filhos. Conforme evidenciado, o valor monetário do benefício é baixo (R\$ 32,00 mensais para crianças até 15 anos e R\$ 38,00 mensais para jovens entre 16 ou 17 anos), o que dificilmente influenciaria na tendência média das taxas de fecundidade.

As pesquisas mostram ainda que a taxa de fecundidade da população tende a se reduzir quando se tem um maior acesso às políticas públicas e à inclusão social. Nesse sentido, Jannuzzi e Pinto (2013) referem que o uso de métodos contraceptivos contribuiu para a significativa diminuição da fecundidade no país, entre os anos de 2000 e 2010, inclusive, entre as mulheres de baixa renda.

Outra crítica relacionado com o Programa refere-se ao fato de que o Bolsa Família gera um “efeito-preguiça”, ou seja, desestimula a procura de trabalho entre os beneficiários adultos. Há estudos que contestam esta tese como o de Jannuzzi e Pinto (2013) que afirmam que os chefes de famílias beneficiárias, na faixa etária de 30 a 55 anos, apresentam ocupação e jornada de trabalho muito próximos aos de chefes de nível socioeconômico equivalente. Com relação à população feminina, o estudo demonstra que as mulheres beneficiárias apresentam menor taxa de ocupação com relação as que não são beneficiárias. O trabalho de Barbosa e Corseuil (2013) refere ainda a informalidade dos beneficiários, ou seja, os que não possuem vínculo empregatício com registro. Os resultados mostraram que não há evidências de que o programa tenha interferência na escolha ocupacional dos beneficiários entre postos formais e informais.

Outra controvérsia em relação ao Programa é de que o mesmo seria de natureza populista, crítica que também foi derrubada, pois como afirma Campello (2013), o Bolsa Família se consolidou como uma política de Estado considerada como “carro chefe” da política social no Brasil. O pagamento direto aos beneficiários proporciona transparência ao gasto público, reduz os custos operacionais e fortalece a autonomia do usuário (CAMPELLO, 2013).

Constata-se que esses mitos relacionados com o Bolsa Família estão sendo superados, pois o Programa teve resultados que superaram as expectativas. Hoffmann (2013) analisa a redução da desigualdade da distribuição da renda no Brasil e salienta que, a partir de 1995:

[...] todas as análises constataam a grande importância das mudanças na distribuição do rendimento do trabalho, mas todas mostram também a extraordinária contribuição das transferências sociais, particularmente do Bolsa Família, dada sua pequena participação da renda total (HOFFMANN, 2013, p. 215).

Entre os anos de 2001 e 2011 as transferências por meio do Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada (BPC) colaboraram de 15% a 20% para a redução da desigualdade de renda (HOFFMANN, 2013). A transferência por meio do cartão magnético, preferencialmente em nome da mulher (93% dos titulares são mulheres) proporciona um empoderamento feminino e uma possível saída da dominação do gênero masculino, conforme demonstra o trabalho de Rêgo e Pinzani (2013).

O Programa apresentou ainda resultados relevantes quanto à diminuição da desnutrição, a insegurança alimentar e nutricional e a mortalidade infantil, tanto àquela

relacionada à resistência a doenças infectocontagiosas quanto à desnutrição e à diarreia (SANTOS, et al, 2013).

Os resultados na educação, conforme demonstram Craveiro e Ximenes (2013) evidenciam que os alunos beneficiários do Bolsa Família tiveram melhor desempenho do que os demais alunos da rede pública, sendo que a evasão escolar foi menor entre os beneficiários do que entre os não assistidos pelo Programa.

O Bolsa Família, devido a sua cobertura, vem se consolidando como uma experiência bem-sucedida. O Programa apresenta muitos pontos positivos, pois os objetivos foram alcançados e identificam-se avanços em outros aspectos não previstos, como o empoderamento feminino, o que se pode destacar como uma história de sucesso no combate à pobreza. Contudo, apesar dos aspectos positivos, há alguns estudos que apresentam algumas lacunas do PBF como o de Linhares et al (2011), o qual revela que o Bolsa Família, consegue distribuir renda sem reduzir as desigualdades. Os resultados, com base em um modelo econométrico, mostraram que os gastos com o PBF não apresentaram, em nenhum dos modelos analisados, efeito estatisticamente significativo sobre a pobreza. Uma das explicações para esse resultado se deve ao pequeno valor do benefício transferido às famílias, o qual é insuficiente para retirar os indivíduos da linha da pobreza. O estudo revela ainda que o Bolsa Família possui mais impacto para as camadas indigentes do que para as camadas pobres da população.

Do mesmo modo, Betto (2006) salienta que para o combate efetivo à pobreza o Brasil precisa de mudanças estruturais, reformas agrárias, trabalhistas e política. O autor refere ainda que apesar dos avanços obtidos na área social, tais políticas não são suficientes para conduzir os beneficiários da exclusão para a inclusão social, pois “a miséria e a pobreza continuam a merecer tão somente políticas compensatórias sem que haja reformas significativas nas estruturas que promovam a redução abissais diferenças sociais e o acesso de todos à plena cidadania” (BETTO, 2006, p.189-190).

O Bolsa Família possui três eixos principais: a transferência de renda, visando à promoção do alívio imediato da pobreza; as condicionalidades, que reforçam o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, de saúde e de assistência social; e as ações e programas complementares, que visam ao desenvolvimento das famílias na perspectiva da superação da situação de vulnerabilidade (BRASIL, MDS, 2015).

Os responsáveis pelo acompanhamento das condicionalidades são os agentes municipais, além de responderem, também, pela oferta de grande parte dos serviços de educação e de saúde necessários para que as famílias possam cumprir suas contrapartidas.

Identifica-se, assim, o papel estratégico que os municípios possuem no processo de funcionamento do PBF, pois se não houver um empenho dos mesmos e uma gestão qualificada, pode haver o comprometimento do programa (SOARES; SÁTYRO, 2010), bem como, pode ser inviabilizado o acesso das famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social aos direitos sociais básicos, especialmente nas áreas da saúde, educação e assistência social.

Partindo deste entendimento, os programas de transferência de renda como o Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação, Vale Gás e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), criados na década de 1990 e durante o início dos anos 2000, tinham como objetivo diminuir os índices de pobreza no Brasil, combatendo a fome, a miséria e promovendo a autonomia das famílias mais pobres. Posteriormente, em 2003 esses programas foram unificados no Programa Bolsa Família.

Desde à implementação do Programa Bolsa Família as avaliações realizadas evidenciam sua efetividade no que se refere aos indicadores de pobreza e de desigualdade de renda, à produção de incentivos adequados para a oferta de trabalho; o aumento da frequência e aprovação escolar; à elevação dos níveis de vacinação no período adequado, à redução da desnutrição e à melhora do acompanhamento médico das mulheres durante a gravidez (CASTRO; MODESTO, 2010).

As condicionalidades do programa se caracterizam como “compromissos” assumidos tanto pelas famílias beneficiárias como pelo poder público, visando à ampliação do acesso desses sujeitos aos seus direitos socioassistenciais. Dessa forma, as famílias passam a assumir algumas obrigações para continuarem recebendo o benefício, ao passo que o poder público se responsabiliza pela oferta de serviços públicos especialmente nas áreas da educação, saúde e assistência social³¹.

Os direitos socioassistenciais emergem da Constituição Federal de 1988, conforme explicitado no seu artigo 1º, da qual é ressaltado o princípio da *dignidade da pessoa humana* (BRASIL, 1988). Nesse sentido, Sposati (2005, p. 4) refere que “Outra fonte para constituição dos direitos socioassistenciais é o objetivo da República do Brasil: em erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”.

O processo de gestão destas condicionalidades é realizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social Agrário (MDSA) através do acompanhamento de forma articulada

³¹ A partir desta área, as crianças e adolescentes com até 15 anos em risco ou retiradas do trabalho infantil pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), devem participar dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) do PETI e obter frequência mínima de 85% da carga horária mensal.

com os Ministérios da Educação e da Saúde. Em nível municipal este processo deve ocorrer de forma intersetorial, abrangendo as áreas da saúde, da educação e da assistência social³².

Embora se reconheça as conquistas relacionadas com o Programa Bolsa Família, conforme será explicitado no decorrer dessa dissertação, constata-se que o mesmo ainda apresenta algumas lacunas que precisam ser solucionadas, o que requer a proposição e a realização de estudos aprofundados, especialmente relativos à efetividade do acesso das famílias beneficiárias aos direitos sociais básicos. O PBF é considerado sob alguns aspectos como um programa paternalista, assistencialista, que mantém o indivíduo na condição de pobreza, ao mesmo tempo em que é reconhecido como pré-requisito para o acesso à cidadania.

Queiroz (2011) assinala a importância do Programa no processo de escolarização da população em situação de vulnerabilidade, garantida por meio das condicionalidades. Contudo, se reconhece que a qualidade e a eficácia do ensino ou do serviço de saúde pública oferecido à população é um tema que necessita de outras pesquisas para ser melhor avaliado.

Uma das críticas mais consistentes ao Bolsa Família se refere ao debate acerca da universalização ou focalização das políticas sociais. Mesquita (2007) refere que a focalização pode contribuir para que os mais pobres sejam priorizados no acesso aos bens públicos, como saúde, educação e assistência social contribuindo para o nivelamento social. Por outro lado, a focalização também apresenta um caráter econômico, pois os programas focalizados são mais baratos do que os custos que uma política universal exige.

Outra questão evidenciada por Mesquita (2007) sobre o programa se refere ao recorte de renda estabelecido para que o sujeito seja elegível ao recebimento do Bolsa Família, valor limitado a R\$ 77,00 *per capita* para extrema pobreza e R\$ 154,00 *per capita* para pobreza. Todavia, se reconhece que há um significativo número de famílias que são inelegíveis ao Programa por ultrapassarem ligeiramente o que se considera a linha da pobreza. A linha de pobreza é determinada apenas por questões econômicas, não considerando aspecto como condições dignas de moradia, vestuário, transporte, entre outras.

Ainda, o Programa possui, para muitos, uma conotação de *marketing* e jogada eleitoral dos governos Lula e Dilma. A unificação dos programas sociais desencadeados no Brasil a

³² A cobrança das contrapartidas educacionais é realizada pelas secretarias municipais de educação e consolidada pelo MEC. Através do Cadastro Único o MEC gera uma lista de crianças (indexada pelo Número de Informação Social (NIS) e o código da escola constante do último registro do cadastro), e repassa para o MEC, que a distribui para as secretarias municipais de educação. As escolas cujos diretores têm acesso à internet recebem da secretaria uma senha para preencher a frequências das crianças cujas famílias recebem benefícios diretamente. O acompanhamento das contrapartidas de saúde é coordenado pelo Ministério de Saúde e realizado pelas secretarias municipais de saúde (SOARES; SÁTYRO, 2010).

partir da década de 1990 conferiu ao Bolsa Família uma marca, uma dimensão simbólica do Governo Lula e do Partido dos Trabalhadores que passou a propagandear que *“nunca antes na história deste país um partido tirou tantos milhões da pobreza”*.

No próximo capítulo apresentam-se as implicações do Plano Brasil Sem Miséria, a qual se vincula o Programa Bolsa Família, abordando-se a dimensão territorial e intersetorial do processo de proteção social das famílias beneficiárias.

3 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E OS DIREITOS SOCIOASSISTENCIAIS: IMPLICAÇÕES NO TERRITÓRIO

A proteção social no Brasil, sob a responsabilidade do Estado, vem ganhando amplitude, sobretudo, a partir de 2003, no primeiro mandato do Presidente Lula, com a ampliação dos Programas Sociais, cujo destaque vem sendo atribuído ao Programa Bolsa Família que foi orientado para a unificação dos Programas Sociais já implementados no país. Essa tendência foi seguida pela Presidente Dilma Rousseff, no seu mandato que iniciou em 2011, o qual coloca como prioridade na proteção social o enfrentamento à extrema pobreza com a implementação do Plano Brasil Sem Miséria, a partir de três eixos: a transferência de renda, a inclusão produtiva e a ampliação dos serviços socioassistenciais.

Deste modo, identifica-se a importância de se pensar o desenvolvimento regional no contexto de políticas públicas com ações voltadas para as particularidades do território, o que exige a participação das múltiplas esferas públicas. Torna-se fundamental que as ações nas diversas escalas possam ser articuladas no território tal como é proposto no Plano Brasil Sem Miséria, ao qual se vincula o Programa Bolsa Família. Para tanto, este capítulo, dedica-se a descrever as implicações do Programa Bolsa Família no território e o acesso aos direitos socioassistenciais das famílias beneficiárias. Aborda-se, ainda, a dimensão territorial e a intersetorialidade no processo de proteção social das famílias beneficiárias.

3.1 Compreendendo e definindo o território

No mundo globalizado o espaço geográfico ganha novos contornos, características, definições e importância, pois as ações mais eficazes estão estreitamente relacionadas com a sua localização. Da mesma forma, constata-se que os atores “mais poderosos”, ou seja os que têm maior influência política e econômica, reservam os territórios melhores, enquanto que o resto é deixado para os outros. Portanto, o território representa um instrumento do exercício das diferenças de poder, sendo que, com a globalização, pode-se dizer que toda a terra é compartimentada pela ação do homem e ainda pela sua presença política (SANTOS, 2015).

O conceito de território, inicialmente utilizado nas ciências naturais, estabelecia a relação entre o domínio de espécies animais ou vegetais com uma determinada área física. Posteriormente, incorporado pela geografia, passou a ser utilizado para relacionar espaço,

recursos naturais, sociedade e poder. Com o tempo, outras disciplinas passaram a incorporar o debate, como a sociologia, a antropologia, a economia e a ciência política (FLORES, 2006).

Santos (2015), ao definir território, o considera como um espaço geográfico, sinônimo de território usado, e indispensável para o entendimento do funcionamento do mundo atual dominado pela globalização que mascara a realidade de milhões de cidadãos. Segundo ele, o território consiste em “[...] formas, mas o território usado são objetos e ações, sinônimo de espaço humano espaço habitado” (SANTOS, 20, p. 255). O autor atenta ainda para a necessidade de se conceituar melhor o termo “território” de modo a diferenciá-lo do território de todos, e daqueles de interesse das empresas e instituições. Esse poder das empresas é, por natureza, desagregador, excludente, fragmentador e retira a autonomia dos demais autores. Segundo ele,

Cada empresa, porém, utiliza o território em função dos seus fins próprios e exclusivamente em função desses fins. As empresas apenas têm olhos para os seus próprios objetivos e são cegas para tudo o mais. Desse modo, quanto mais racionais forem as regras de sua ação individual tanto menos tais regras serão respeitadas do entorno econômico, social, político, cultural, moral ou geográfico, funcionando, mas mais das vezes como um elemento de perturbação e mesmo de desordem. Nesse movimento, tudo que existia anteriormente à instalação dessas empresas hegemônicas é convidado a adaptar-se às suas formas de ser e de agir, mesmo que provoque, no entorno preexistente, grandes distorções, inclusive a quebra da solidariedade social (SANTOS, 2015, p. 85)

Santos (1996) explica o território como uma peça fundamental para a construção do futuro, sendo que o seu uso se dá pela dinâmica dos lugares. Para o autor, o território é considerado como o chão, juntado com a população e suas identidades, o fato e o sentimento de pertencer aquilo e aquilo nos pertencer.

Santos (2015) refere que é a partir do território que ocorre a mediação entre o mundo, a sociedade nacional e o local, em que o mesmo é considerado como uma categoria que, especialmente no planejamento, contribui para eliminar as falsas premissas de gestão intersetorial na elaboração dos planos de desenvolvimento. Ou seja, o território evidencia a impossibilidade teórica, técnica e política da intersetorialidade, pois “O que ele tem de permanente é ser o nosso quadro de vida. Seu entendimento é, pois, fundamental para afastar o risco de alienação, o risco de perda do sentido da existência individual e coletiva, o risco de renúncia do futuro” (SANTOS, 2015, p. 255).

Santos (2015) refere ainda a existência de uma nova ordem mundial que relaciona o global e o local. Entende-se por global uma população estendida de objetos regidos por uma

lei que os constitui em um sistema, característica de um período técnico produtor de verticalidades. A ordem local refere-se a uma população próxima de objetos, reunida pelo território, regida pela interação, denominada de horizontalidades, pois,

É a partir dessa realidade que encontramos no território, hoje novos recortes, além da velha categoria de região; e isso é um resultado da nova construção do espaço e do novo funcionamento do território, através daquilo que estou chamando de horizontalidades e verticalidades. As horizontalidades são os domínios da contiguidade, daqueles lugares vizinhos reunidos por uma continuidade territorial, enquanto as verticalidades seriam formadas por pontos distantes uns dos outros, ligados por todas as formas e processos sociais [...] A ideia de espaço banal, mas do que nunca, deve ser levantada em oposição à noção que atualmente ganha terreno nas disciplinas territoriais: a noção de rede (SANTOS, 2015, p. 256).

O território vem sendo objeto de ações da própria sociedade, por meio de movimentos sociais, organizações não-governamentais e de entidades privadas, além de ser o *locus* privilegiado para a implementação de políticas sociais. Está relacionado com ações que, por sua vez, implicam numa perspectiva de sucesso de propostas de desenvolvimento territorial (FLORES, 2006) em que o Estado tem um importante papel na articulação de atores locais e de seus programas de desenvolvimento.

A questão do desenvolvimento territorial remete à forma de como o Estado opera no espaço nacional, ou seja, como se articulam as decisões públicas em todas as escalas da organização administrativa. Como forma de atuação do Estado, entende-se, segundo Delgado, Bonnal e Leite (2007, p.6) “[...] o conjunto das práticas públicas, visando o equipamento do espaço nacional, a organização espacial dos serviços públicos, assim como as formas de articulação do Estado com os atores sociais”.

As políticas sociais, classificadas, como um campo dentro das políticas setoriais foram pensadas com o propósito de oferecer soluções inovadoras frente aos conhecidos problemas da sociedade e da economia nacional, como a pobreza e a desigualdade de renda. Tais políticas que se relacionam com o desenvolvimento econômico territorial foram classificadas pelo trabalho de Senra (2007), em quatro grupos principais:

Na busca de entender esse processo, as políticas setoriais foram classificadas considerando: a importância que elas atribuem ao território nos processos de desenvolvimento, a complementaridade e a afinidade dos programas, o grau de similaridade da estrutura institucional. Foram então formados quatro grupos temáticos: a) políticas territoriais, b) políticas de fomento às atividades produtivas, c) políticas sociais, c) políticas de infraestrutura.

Avançando na sua argumentação Flores (2006) salienta que as políticas públicas, como é o caso do Bolsa Família, devem ser planejadas a longo prazo, que ajudem na construção de entidades que tenham capacidade de articulação para garantir processos de coordenação entre os diferentes territórios.

Segundo Maia (2014) é crescente o interesse de estudos na área de políticas públicas para o desenvolvimento regional numa abordagem territorial. A noção de território presente no discurso científico confunde-se com uma percepção contrária da realidade. Portanto, “deve-se adotar um olhar multidisciplinar e epistemológico na análise do território, uma vez que o tratamento disciplinar apresentaria dificuldades para alcançar uma interpretação estratégica dos problemas nas sociedades complexas” (MAIA, 2014, p.127). Portanto, o uso do território se dá pela dinâmica dos lugares e onde o lugar é o espaço do acontecer solidário. Solidariedade que define usos e gera valores culturais, econômicos antropológicos, sociais, financeiros, entre outros.

3.2 As condicionalidades do Programa Bolsa Família e o acesso aos direitos socioassistenciais

Conforme referido por Currello et al (2010) o objetivo mais direto das condicionalidades se traduz no reforço aos direitos sociais nas áreas da saúde, da educação e da assistência social, pois se compreende que estas políticas não alcançam a totalidade da população em função de fatores relacionados especialmente com as dificuldades vivenciadas pelas famílias mais pobres e excluídas socialmente, e devido às dificuldades oriundas da oferta de serviços.

Nesse sentido, torna-se fundamental o conhecimento do território tendo-se em vista a identificação da população e das demandas nele existentes, o que possibilitará a realização de avaliações sobre os resultados dos serviços prestados a essa população (SORRENTINO; SILVA; ROCHA, 2012).

Considera-se o território a partir de seu uso, como o resultado de situações históricas, ambientais e sociais. A perspectiva de território usado possibilita a compreensão do mesmo como sendo a base do trabalho, da resistência, das trocas existentes entre os sujeitos que nele vivem. Nesse sentido, como refere Santos (2015, p. 96), “O território não é apenas o resultado da superposição de um conjunto de sistemas naturais e um conjunto de sistemas de coisas

criadas pelo homem. O território é o chão e mais a população, isto é, uma identidade, o fato e o sentimento de pertencente aquilo que nos pertence”.

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004) pressupõe em suas diretrizes a territorialização, como sendo um dos principais mecanismos de organização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A territorialização se apresenta como uma nova lógica de organização da política de assistência social em que o território se constituiu como base da organização do SUAS, mas é necessário compreendê-lo para além da dimensão do espaço geográfico.

Segundo Etges (2005, p. 13) “um território traz a marca de gerações [...] é resultante dos embates políticos, econômicos e sociais [...] do nível tecnológico que os seus habitantes alcançaram [...] é resultante do tipo de organização social ali criada, algo que está continuamente em processo”. Santos (2015) explica o território como uma peça fundamental para a construção do futuro, sendo que o uso dele se dá pela dinâmica dos lugares e pelos posicionamentos existentes entre os atores que nele vivem e se relacionam socialmente. A compreensão do território pressupõe, portanto, o reconhecimento da existência de disputas de poder (SOUZA, 2009). As políticas públicas são ações do Estado com vistas a garantir o acesso efetivo da população aos direitos assegurados por lei. Nessa perspectiva, a viabilização dessas políticas especialmente através de programas de transferências de renda como o PBF é hoje uma ação consolidada, fundamental e necessária para países marcados por desigualdades econômicas e sociais como o Brasil.

Sobre o conceito de políticas públicas, não existe uma única definição, podendo-se sintetizar alguns elementos principais. Lima e Dasceni (2013), de forma mais simplificada, descrevem o ciclo da política pública em apenas três fases: a de formulação, em que define-se os problemas que merecem atenção maior do Estado; a fase de implementação, em que se executam as decisões já tomadas, e, por fim, a avaliação do impacto da política.

Faria (2003) enfatiza que atualmente existem inúmeras formas de abordagens, teorias e vertentes que visam diversificar os processos de formação e de gestão das políticas públicas. No Brasil, porém, o campo da análise de políticas públicas ainda é bastante rudimentar. Essa carência de estudos aos processos e às metodologias de avaliação de políticas, contudo, deve também ser direcionada à escassa utilização da própria avaliação, como instrumento de gestão, pelo setor público nas três esferas do governo.

Os estudos sobre a avaliação de políticas públicas, em especial das políticas sociais no Brasil, passaram a ocorrer com maior efetividade após a implantação do PBF. No Brasil, o processo histórico de desenvolvimento dos Programas de Transferência de Renda, como

forma de diminuição dos índices de pobreza, representa um elemento central do Sistema Brasileiro de Proteção Social. De modo que, somente através do acompanhamento e da avaliação desses programas será possível, no futuro, dimensionar o seu verdadeiro alcance e a sua efetividade enquanto política pública de cunho social de enfrentamento à pobreza no país (SILVA, 2004).

Nas últimas décadas, o campo das políticas públicas vem tendo maior importância e reconhecimento, assim como as instituições, regras e modelos que regem sua decisão, elaboração, implementação e avaliação. Souza (2006) descreve que três fatores contribuíram para uma maior visibilidade do campo das políticas públicas, o primeiro foi a adoção de políticas restritivas de gasto, que passaram a dominar a agenda da maioria dos países, principalmente daqueles em desenvolvimento; o segundo fator é a existência de novas visões sobre o papel do Estado que contribuíram para a substituição das políticas Keynesianas do pós crise de 1930 por políticas restritivas de gasto; e o terceiro está relacionado com o fato de que nos países em desenvolvimento e/ou democracias recentes ainda não existem coalizões políticas com capacidade de equacionar a questão do desenho de políticas públicas contribuindo para a promoção do desenvolvimento econômico com inclusão social.

No Brasil, a partir da aprovação da Política Nacional de Assistência Social (2004) se inicia um processo de configuração do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que apresentou uma centralidade no território, resultado de possibilidades descritas através dos princípios da Lei Orgânica de Assistência Social (BRASIL, 1993). Entretanto, Pereira (2010, p. 192), assinala que “a dimensão territorial já se encontrava presente, ao menos pela perspectiva de espacialização dos investimentos, desde os primórdios da implementação das ações de assistência social pelo Estado brasileiro”. A autora ainda assinala a diferenciação da dimensão espacial da categoria território da PNAS,

Sem incorrer no equívoco de equalizar a “dimensão espacial” à categoria de “território”, afirmamos que essa política pública sempre apresentou impacto territorial, ainda que suas ações fossem “projetadas espacialmente”, sem maiores tematizações sobre a constituição dos territórios (PEREIRA, 2002, p. 192).

Pereira (2010) assinala que especialmente a partir da IV Conferência Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2003) o território é, de fato, proposto como uma categoria de implantação e de análise da PNAS. Com isso, a proposição de criação do SUAS visa à integração entre instâncias intramunicipais de serviços e equipamentos para a acessibilidade a esses direitos sociais.

A PNAS (BRASIL, 2004) reitera que a efetivação da proteção social pressupõe uma maior aproximação ao cotidiano da vida das pessoas, pois é nele que as vulnerabilidades se constituem. Sob esse princípio é necessário relacionar as pessoas e seus territórios. A PNAS se constitui numa perspectiva socioterritorial, pois trata-se de uma política pública que se efetiva a partir da capilaridade do território na qual deve-se considerar o seu nível de abrangência e o público-alvo que será beneficiado. Desta forma,

Ao agir nas capilaridades dos territórios e se confrontar com a dinâmica do real, no campo das informações, essa política inaugura uma outra perspectiva de análise ao tornar visíveis aqueles setores da sociedade brasileira tradicionalmente tidos como invisíveis ou excluídos das estatísticas – população em situação de rua, adolescentes em conflito com a lei, indígenas, quilombolas, idosos, pessoas com deficiência (PNAS, 2004, p.16).

Koga (2003) assinala que o direcionamento das políticas públicas está intimamente ligado à própria qualidade de vida das pessoas. É no diálogo entre a política pública e entre governo e sociedade que se dará o combate ao processo de exclusão social, ou seja, entre a integração dos setores para uma efetiva ação pública. Para a autora, “Pensar na política pública a partir do território exige também um exercício de revista à história, ao cotidiano, ao universo cultural da população que vive neste território” (KOGA, 2003, p. 25).

Deste modo, segundo a PNAS (2004, p. 44) a operacionalização da política de assistência social em rede, tendo como base o território, se constitui em um dos meios para superar a fragmentação na prática dessa política, pois, “Trabalhar em rede, nessa concepção territorial significa ir além da simples adesão, pois há necessidade de se romper com velhos paradigmas, em que as práticas se construíram historicamente pautadas na segmentação, na fragmentação e na focalização”. Deve-se estar atento à realidade, aos desafios do cotidiano que se apresentam sob múltiplas formatações, exigindo enfrentamento de forma integrada e articulada.

Portanto, a territorialização se vincula à rede socioassistencial, pois é no território que os programas e serviços devem se efetivar e devem atuar de acordo com as reais necessidades específicas daquela população, levando-se em consideração as peculiaridades e a cultura do local, o que contribui para fortalecer a democratização do acesso. Assim, a territorialização contribui de modo a tornar mais fácil o acesso aos serviços sociais básicos, e não somente porque se constitui em um eixo do SUAS, mas porque cada território possui suas especificidades que afetam direta ou indiretamente na vida das pessoas que nele vivem (SORRENTINO; SILVA; ROCHA, 2012).

Constata-se que o Programa Bolsa Família se constitui em um importante instrumento no processo proteção das famílias beneficiárias a partir das ações previstas na Política Nacional de Assistência Social e ofertadas através do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), na medida em que se compreende a proteção social relacionada com

[...] o enfrentamento a situações de vitimização, fragilidades, contingências, vulnerabilidades e riscos a partir de ações, cuidados, atenções, benefícios, e auxílios. Para sua efetivação o SUAS orienta-se pelo *Princípios*: da matricialidade sociofamiliar, socioterritorialização, proteção pró-ativa, integração à seguridade social, integração às políticas sociais e econômicas. Tem por objetivo as seguintes *Garantias*: segurança de acolhida, de renda, de convívio ou vivência familiar, comunitária e social, de desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social, de sobrevivência a riscos circunstanciais (PRATES, 2006, p. 51).

Conforme referido por Colin e Pereira (2013) a dimensão não contributiva da Assistência Social prevista na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) superou a lógica de mercado na medida em que, do ponto de vista econômico, há uma superação da visão restritiva de seguro na qual haviam seguranças afiançadas³³ somente para os trabalhadores que estivessem vinculados ao mercado formal de trabalho, o que, portanto, exigia uma contribuição prévia. Dessa forma, busca-se alcançar também os trabalhadores que se encontram fora do mercado formal de trabalho, com base na compreensão de que a assistência social é reconhecida como uma política pública, sendo, portanto, um direito do cidadão e um dever do Estado.

São consideradas como políticas públicas todas as políticas sociais, entre elas as de Saúde, de Educação e de Assistência Social, na medida em que requerem uma participação ativa do Estado a partir do controle da sociedade, tanto no planejamento como na execução de ações que visem à satisfação das necessidades sociais. Devido ao seu caráter público a política pública expressa demandas e decisões privadas e estatais que se transformam em decisões e ações públicas (PEREIRA, 2009).

Em termos conceituais a política social pode ser definida como *policy* (política de ação) e *polity* (forma de governo ou sistema político), estando, portanto, intrinsecamente relacionada com o Estado, os governos, as políticas e os movimentos da sociedade (PEREIRA, 2009). Envolve o exercício do poder que pode ser praticado de forma concomitante por indivíduos, por profissionais, por empresários, por trabalhadores, por

³³ A estruturação da Proteção Social que deve ser ofertada pela Assistência Social através dos serviços de Proteção Social Básica e de Proteção Social Especial deve ocorrer com base em um conjunto de seguranças que visam à cobertura, à redução e à prevenção de riscos e de vulnerabilidades sociais tais como: segurança de acolhida; segurança de renda; segurança de convívio; segurança de desenvolvimento da autonomia e segurança de serviços materiais ou em pecuniária (COUTO; YASBEK; RAICHELIS, 2010).

grupos, entre outros, na perspectiva de sua constituição e direção, o que evidencia seu caráter complexo e contraditório.

As políticas sociais são criadas para concretizar os direitos sociais declarados e garantidos nas leis, que, via de regra, representam conquistas da sociedade que somente possuem aplicabilidade na medida em que se operacionalizam por meio de programas, projetos e serviços (PEREIRA, 2008).

Nesse sentido, como referem Colin e Pereira (2013), a implantação da Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004) e do Sistema Único de Assistência Social (BRASIL, 2005) prevê a integração entre *serviço, benefícios e transferência de renda* na perspectiva da proteção social, pois:

A política de Assistência Social tem contribuído para a consolidação de um novo modelo de proteção social que, pautado na ótica do direito, considera a pobreza em sua multidimensionalidade e busca a integração do acesso à renda com a atenção a vulnerabilidades sociais e riscos pessoais e sociais, a partir das seguranças socioassistenciais, que constituem a base da concepção desta política no país. Para além da segurança monetária de renda, a perspectiva buscada é a da garantia de direitos e da melhoria de condições de vida das famílias, visando ao alcance de condições mais protegidas de relações familiares e comunitárias, com ampliação de acessos que contribuam para potencializar a capacidade de proteção, o enfrentamento e a superação das vulnerabilidades e riscos (COLIN e PEREIRA, 2013, p. 101).

Compreende-se por serviços

[...] conjunto de atividades prestadas em um determinado local de trabalho que se destinam a prover determinadas atenções, desenvolver procedimentos com e para pessoas, afiançar aquisições. Os serviços produzem bens e se caracterizam em modalidades, a partir desses bens, que atendem a determinadas necessidades com esse objetivo. Agregam competências técnicas e especificidades profissionais para o desenvolvimento desses bens (SPOSATI, 2009, p. 41).

Os benefícios são concedidos através da transferência de renda, pois se constituem em

[...] transferência em espécie fora da relação de trabalho ou da legislação social do trabalho para atender a determinadas situações de vulnerabilidade, operando como substitutivo ou complementarmente à remuneração vinda da ocupação/renda da família. O acesso aos benefícios no Brasil é submetido à teste de meios (renda da família) (SPOSATI, 2009, p. 41).

Nessa perspectiva, o Programa Bolsa Família representa a garantia da “segurança social” de renda, considerada como

[...] complementar à política de emprego e renda e se efetiva mediante a concessão de bolsas-auxílios financeiros sob determinadas condicionalidades [...] para cidadãos não incluídos no sistema contributivo de proteção social, que apresentem

vulnerabilidades decorrentes do ciclo de vida e/ou incapacidade para a vida independente e para o trabalho” (COUTO; YASBEK; RAICHELIS, 2010, p. 43).

Assim, compreende-se que o Programa Bolsa Família pode ser uma estratégia para garantir o acesso e o atendimento dos direitos socioassistenciais das famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social, pois, conforme referido por Sposati (2005, p. 13)

Os direitos socioassistenciais são parte da legislação protetora do ser humano, todavia não derivam imediatamente dos direitos liberais – primeira geração – relativos ao patrimônio, mas derivam, sim, dos direitos sociais resultantes das lutas sociais e das demandas advindas das condições dos trabalhadores. Nesta perspectiva são direitos de segunda geração, isto é, pautados na igualdade e não no contrato ou na propriedade. Sua matriz ultrapassa, porém, a igualdade na direção da equidade, isto é, é referida aos direitos que tratam desigualmente os desiguais de acordo com suas necessidades e possibilidades sem que com isso seja ferida a igualdade (SPOSATI, 2005, p. 13).

Compreende-se por direitos socioassistenciais todos os direitos dos *usuários da assistência social* a partir de uma perspectiva de *proteção* e de *defesa*, o que significa

[...] concretamente a perspectiva de consolidação da assistência social enquanto direito relativo à seguridade social que reconhece como dever de Estado, a garantia de proteção social a todo e qualquer cidadão brasileiro, acometido por situação de risco ou vulnerabilidade social, independentemente de contrapartida ou vínculo contributivo (SPOSATI, 2005, p. 15).

A concretização dos direitos socioassistenciais ocorre mediante a constituição de uma rede socioassistencial configurada como “[...] um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade que ofertam e operam serviços, benefícios, programas e projetos, de modo articulado para a provisão de proteção social básica e especial e por níveis de complexidade” (PRATES, 2006, p. 51).

Nesse sentido, devido à preocupação com o acompanhamento das famílias beneficiárias dos programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, no período de 2009-2010 foi criado o Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (SigPBF) que passou a integrar os demais sistemas operacionais da MDS, bem como, foram alteradas algumas questões relativas ao acompanhamento das condicionalidades. No ano de 2009 foi aprovada pela Comissão de Intergestores Tripartite da Assistência Social o “Protocolo de Gestão Integrada de Benefícios e Serviços” no âmbito do SUAS, da qual foram definidos procedimentos para o acompanhamento em âmbito familiar de beneficiários do Programa Bolsa Família, do Benefício de Prestação Continuada e do PETI, que deverão ser realizados a

partir dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS e CREAS). Com isso, identifica-se que

A estratégia de acompanhamento familiar é um marco para o PBF, pois ele assinala vários movimentos importantes: a integração entre benefícios e serviços na prestação da assistência social, a aproximação entre as esferas da assistência, saúde e educação, e a consolidação do enfoque não punitivo das condicionalidades no programa (COTTA; PAIVA, 2010, p. 61).

A partir do Protocolo de Gestão Integrada de Benefícios e Serviços (MDS, 2009) está previsto que o atendimento das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família poderá ser diferenciado dependendo da situação de vulnerabilidade e de risco social, da qual serão priorizadas: as famílias que vivenciam situações de risco social; famílias em situação de descumprimento de condicionalidades, em especial, aquelas que estão em “suspensão do benefício por dois meses”, a fim de garantir sua segurança de renda.

Segundo a Portaria GM/MDS Nº 321, de 29 de setembro de 2008, está explícito que a partir das condicionalidades o PBF pode contribuir para reforçar o acesso das famílias às políticas de saúde, de educação e de assistência social e, assim, promover a melhoria das condições de vida dessas famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade. Os efeitos aplicados às famílias são gradativos de acordo com o histórico de descumprimento de cada uma delas. As famílias com crianças e adolescentes com idades de até 15 anos, nutrízes ou gestantes, que não cumprirem as condicionalidades, ficam sujeitas aos seguintes efeitos, aplicados de forma sucessiva:

I - advertência, no primeiro registro de descumprimento; II - bloqueio do benefício por um mês, no segundo registro de descumprimento; III - suspensão do benefício por dois meses, no terceiro registro de descumprimento; IV - suspensão do benefício por dois meses, no quarto registro de descumprimento; e V - cancelamento do benefício, no quinto registro de descumprimento (BRASIL, 2008, p.3)

As famílias que possuem adolescentes na faixa etária entre 16 e 17 anos que sejam beneficiários do Benefício Variável Jovem, e que não cumprirem as condicionalidades, se tornam sujeitas aos seguintes efeitos, aplicados de forma sucessiva:

I - advertência, no primeiro registro de descumprimento do adolescente; II - suspensão do BVJ por dois meses, no segundo registro de descumprimento o Adolescente; e III - cancelamento do BVJ, no terceiro registro de descumprimento do adolescente (BRASIL, 2008, p.3).

Está previsto, ainda, que as famílias que estejam inseridas nos serviços socioassistenciais do SUAS deverão ter o seu Cadastro Único realizado ou atualizado, caso já estejam inscritas nesse banco de dados. Considera-se como acompanhamento familiar o

[...] desenvolvimento de intervenções desenvolvidas em serviços continuados, com objetivos estabelecidos, que possibilite à família o acesso a um espaço onde possa refletir sobre sua realidade, construir novos projetos de vida e transformar suas relações - sejam elas familiares ou comunitárias (MDS, 2009, p. 20).

As condicionalidades, portanto, referem-se aos compromissos que as famílias têm para continuar sendo elegíveis e beneficiárias do Bolsa Família. Salienta-se que o acompanhamento do não cumprimento é feito via Centro de Referência da Assistência Social mediante listagem bimestral repassada pelo MDS, porém, estes centros não possuem somente o papel que acompanhar as famílias em descumprimento, mas sim acompanhar o processo de proteção social de todas as famílias beneficiárias.

3.3 A abordagem territorial e a intersectorialidade no processo de proteção social das famílias beneficiárias

O debate sobre as desigualdades socioespaciais sempre esteve presente nos discursos e práticas de desenvolvimento. Na contemporaneidade esse termo ganha um olhar mais cauteloso, em que a questão do território torna-se uma dimensão pertinente de análise. A promoção do desenvolvimento regional deve combinar diversas esferas como a sociedade, o Estado e o território. A perspectiva territorial passou, nas últimas décadas, a ser considerada como um campo de análise multidisciplinar. As questões das desigualdades e do desenvolvimento são intrínsecas ao sistema de produção capitalista, que, na contemporaneidade, adquire contornos mais acentuados, especialmente em decorrência do aprofundando da pobreza.

Tanto o planejamento quanto o ordenamento territorial têm como objetivo a organização e a gestão do espaço, sendo integrados num contexto que se aplicará e refletirá num conjunto de atividades promovidas por diferentes programas e políticas sociais, econômicas, culturais e ambientais de uma sociedade. Cabe ao planejamento e o ordenamento do território o objetivo de manterem o desenvolvimento equilibrado, equitativo e sustentado (PAPUDO, 2007).

A partir da Constituição de 1988 se estabeleceu no Brasil um importante consenso sobre a necessidade de se enfrentar a grande dívida histórica das desigualdades sociais. De

forma mais intensa, a partir de 2003 esse consenso foi traduzido em políticas de redução de juros e de expansão do crédito, aliados num pacote de investimentos por meio do PAC³⁴. Esses instrumentos foram materializados a partir de uma forte ampliação dos gastos sociais no PIB brasileiro, que passou de 19,2% para 21,9% entre os anos de 1995 e 2005, aumento que ocorreu em todas as esferas de governo (BRASIL, 2012).

O índice de Gini³⁵, que mede a concentração de renda no país, pela primeira vez mostrou queda. Combinando crescimento com redução das desigualdades, essa inversão do que historicamente vinha ocorrendo no Brasil teve como resultado uma mudança no nível de desenvolvimento. A extrema pobreza caiu de 22,6% em 1995 para 8,5% em 2010 e, entre 2001 e 2009, o índice de Gini caiu de 0,59 para 0,54. Nas regiões Norte e Nordeste, consideradas menos desenvolvidas, o crescimento foi superior à média nacional, (BRASIL, 2012).

A implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional I, em 2003, representou um significativo passo à frente na política pública brasileira, contudo, não conseguiu se constituir como Política de Estado, e nem promover um salto no enfrentamento da questão regional que existe no Brasil. O grande desafio da Nova Política de Desenvolvimento Regional (PNDR) é garantir o dinamismo entre as regiões, reduzir as barreiras ao crescimento nos territórios, contribuindo para que haja um desenvolvimento inclusivo e sustentável.

A questão do planejamento regional, visando à diminuição das disparidades regionais e da pobreza, recebe um maior impulso posteriormente à Segunda Guerra Mundial, pois anteriormente havia uma intervenção menor do Estado na Economia, processo que ocorria somente em épocas de crises ou de depressões econômicas. Na experiência brasileira, precederam planos de desenvolvimento de territórios e regiões.

Conforme refere Guimarães Neto (2010), pode-se sintetizar a trajetória do planejamento territorial no Brasil a partir de três períodos:

A) Os anos que vão de 1950 a 1980 como uma fase que pode ser denominada desenvolvimentista por conta de importantes instituições e iniciativas que foram criadas e consolidadas nos governos de Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek –

³⁴ O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), criado em 2007, representou um novo modelo de planejamento, de gestão e de execução de investimento público, aliando inclusão social e redução das desigualdades regionais (BRASIL, 2015).

³⁵ O nível de concentração de renda é medido por meio do Índice de Gini, ou coeficiente de Gini que foi apurado pela primeira vez, no Brasil, com base no censo agrícola de 1940 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Ele mede o grau de desigualdade na distribuição da renda domiciliar *per capita* entre os indivíduos. Seu valor pode variar de 0, quando não há desigualdade, até 1, quando a desigualdade é máxima (IPEA, 2014).

notadamente, o BNDE e o Plano de Metas – e que tiveram continuidade no regime militar na fase de retomada da economia a partir da segunda metade dos anos de 1960 (“milagre econômico”); B) O período que vai de 1980 até 2002 no qual à crise do Estado brasileiro e a um intenso processo inflacionário soma-se, a partir de 1990, políticas de corte neoliberais; a ação governamental neste período voltou-se especialmente para a estabilização [...] e de redução do tamanho do Estado e da importância das intervenções governamentais na economia; é importante considerar nos anos 1990, da perspectiva política, o retorno ao regime democrático, que foi precedido, no final da década anterior, pelo processo de abertura política; C) Os anos que vão de 2003 a 2010 e que constituem um momento de transição que corresponde, grosso modo, à primeira administração de Lula e um momento de retomada do crescimento econômico, que corresponde ao segundo governo Lula (GUIMARAES NETO, 2010, p. 51-52),

No Brasil, a partir da década de 1950 começou a pensar em soluções para conter os desequilíbrios nas diferentes regiões do país. Após o golpe militar de 1964 definiu-se um novo modo de pensar o desenvolvimento por meio de um governo neo-desenvolvimentista, nacionalista e militar, que se preocupava com a defesa do território sem interesse em realizar reformas sociais, que visassem a solução para a questão agrária ou para a diminuição dos índices de pobreza.

Na primeira metade da década de 1980, devido ao desdobramento da dívida externa e interna e à crise fiscal e financeira do Estado, houve a criação das políticas visando à diminuição das despesas estatais. Assim, os ajustes fiscais, sobretudo a partir de 1987, diminuíram as receitas que eram destinadas aos seguintes órgãos estatais: Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul (SUDESUL) e da Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO), Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), que mais tarde ocasionaram seu declínio.

Em 1990 inicia-se o processo de extinção da Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul (SUDESUL) e da Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO). A Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) vieram a ser extintas em 2001, e, desse modo, as políticas de desenvolvimento local passaram a substituir as iniciativas de desenvolvimento regional. Desta forma, pode-se citar o ajuste liberal, dominante nas políticas nacionais, como um dos grandes responsáveis pela extinção das superintendências e pela crise do planejamento macrorregional brasileiro³⁶. A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) tem por finalidade orientar de forma estratégica ações e

³⁶ Cabe ressaltar que a SUDESUL foi recriada no ano de 2013, a SUDECO em 2011, a SUDAM em 2007 e a SUDENE foi recriada em 2007.

investimentos públicos voltados ao desenvolvimento integrado do Território Nacional, reduzindo, assim, as desigualdades entre as regiões³⁷ a partir de uma abrangência nacional com atuação em múltiplas escalas geográficas (BRASIL, 2007). A Constituição Federal de 1988 institui através do art. 3, inc. III a erradicação da pobreza, da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais, como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988).

Os objetivos da PNDR se constituem em:

I - promover a convergência do nível de desenvolvimento e da qualidade de vida entre e intra as regiões brasileiras e a equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento em regiões que apresentam baixos indicadores socioeconômicos; II - garantir a competitividade regional e a geração de emprego e renda em regiões que apresentam declínio populacional e elevadas taxas de emigração; III - promover agregação de valor e diversificação econômica em regiões com forte especialização na produção de commodities agrícolas ou minerais; IV- consolidar uma rede de cidades policêntrica, que contribua para a desconcentração e interiorização do desenvolvimento das regiões e do País, fortalecendo centralidades em diferentes escalas geográficas (BRASIL, 2007, p. 1).

Os princípios se constituem em:

I - participação e controle social; II - transparência; III - solidariedade regional; IV - valorização da diversidade territorial, ambiental, social, cultural e econômica; V - sustentabilidade; VI - transescalaridade, multidimensionalidade e transversalidade das políticas; VII - federalismo cooperativo; VIII - competitividade e equidade no desenvolvimento produtivo (BRASIL, 2007, p. 1).

A PNDR possui regiões prioritárias de atuação: o Semiárido Brasileiro, a Faixa de Fronteira e a Região Integrada de Desenvolvimento do Entorno do Distrito Federal, não autorizando a execução de ações padronizadas para as regiões, devendo-se considerar as especificidades regionais e o envolvimento dos atores locais. Possui ainda como eixos setoriais prioridade para intervenção em: I - educação e capacitação profissional; II - ciência, tecnologia e inovação; III - desenvolvimento produtivo; IV - infraestrutura; V - desenvolvimento social e acesso a serviços; VI – sustentabilidade (BRASIL, 2007, p. 3).

Constituem-se como estratégias de implantação da PNDR:

³⁷ O conceito de região é para Etges (2001, p.3) “determinado por interesses econômicos, sociais, políticos e culturais”. Lencioni (1999, p.12) refere que “a região é parte de um todo, mas que o todo, formado por várias regiões, não é apenas influência das partes que o compõe”, e que “se constitui na construção da própria sociabilidade dos homens”. Em outras palavras, a região é a mediação entre o lugar e o espaço, e que se caracteriza por um espaço dinâmico.

I - estruturação do Sistema de Governança do Desenvolvimento Regional, para assegurar a cooperação federativa, articulação setorial, participação e controle social; II - inserção da dimensão regional nas políticas e planos do governo federal; III - regionalização dos instrumentos de planejamento e orçamento federal e estaduais; IV - fortalecimento dos mecanismos de financiamento do desenvolvimento regional, com aprimoramento, integração e expansão dos instrumentos existentes; V - estruturação de um modelo de planejamento integrado nas dimensões estratégica, tática e operacional, por meio da celebração de pactos de metas, elaboração de planos de desenvolvimento e construção de carteiras de projetos em diferentes escalas geográficas, respeitando o princípio do federalismo cooperativo; VI - implantação do Sistema de Informações do Desenvolvimento Regional, que assegure o monitoramento e a avaliação da PNDR e da dinâmica regional brasileira; VII - estímulo ao empreendedorismo e à inclusão produtiva nas Regiões Elegíveis da PNDR, por meio do fortalecimento de redes de sistemas produtivos e inovativos locais, integrando-os a sistemas regionais, nacionais ou globais (BRASIL, 2007, p. 5).

A formulação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) representou um esforço de retomada do planejamento em geral e de políticas regionais em particular, desde a segunda metade dos anos 1990. Porém, somente em 2003 foi lançada a proposta pelo Ministério da Integração Nacional e institucionalizada em 2007. A PNDR possui como objetivos principais “reverter a trajetória das desigualdades regionais e explorar os potenciais endógenos da diversa base regional brasileira” (BRASIL, 2012, p.10).

A PNDR foi estrategicamente reafirmada tendo como premissa não ser restrita a somente um ministério do governo, pois

A PNDR teria abrangência nacional, em múltiplas escalas geográficas, já que as desigualdades regionais no Brasil se manifestavam não apenas entre as macrorregiões, mas também intrarregionalmente em todo o território [...] Era necessário recriar a estrutura institucional regional desmantelada pelos governos anteriores – SUDENE, SUDAM e SUDECO [...] Dado que o desenvolvimento regional é tema transversal, cumpria articular a política regional com a ação de órgãos setoriais federais de Governo com o setor produtivo e a sociedade civil organizada (BRASIL, 2007, p.10-11).

Existe uma grande afinidade da política regional com a questão social e territorial, pois:

Do ponto de vista social, o que interessa à PNDR, portanto, é a pobreza e a desigualdade de renda na sua expressão territorial, decorrente da ausência, estagnação ou má distribuição da atividade econômica, bem como da baixa capacidade de oferta de serviços públicos básicos de qualidade (BRASIL, 2012, p.14).

A política social vem enfrentando os desafios de redução da pobreza e da inclusão social que se manifesta de forma mais intensa nas grandes regiões metropolitanas do Sul e do

Sudeste, e em outros territórios mais economicamente desenvolvidos. Já a política regional visa promover a dinâmica econômica em territórios que apresentam um atraso de desenvolvimento (BRASIL, 2012).

Ferrão (2014) chama a atenção para a necessidade de criação de uma nova cultura de ordenamento e de planejamento dos territórios, a qual envolve especialistas dos setores, políticos, atores econômicos, organizações não governamentais e a sociedade civil, permitindo, deste modo, a transformação em uma política pública eficiente e eficaz.

Nesse sentido, o Plano Brasil Sem Miséria (BSM) foi lançado no ano de 2011 com o objetivo de superar a extrema pobreza no país, tendo-se em vista que a pobreza não consiste apenas na insuficiência de renda. A segurança alimentar e nutricional, educação, saúde, acesso à água e energia elétrica, moradia, qualificação profissional e uma melhor colocação no mercado de trabalho são algumas das dimensões que envolvem a pobreza e todas elas são prioridades no Plano (BRASIL, 2015) que se apoia em três eixos, são eles:

Garantia de renda, para alívio imediato da situação de pobreza; Acesso a serviços públicos, para melhorar as condições de educação, saúde e cidadania das famílias; Inclusão produtiva, para aumentar as capacidades e as oportunidades de trabalho e geração de renda entre as famílias mais pobres do campo e da cidade (BRASIL, 2015, p. 1)

O Plano é coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário e sua execução se dá pela inter-relação entre estados, municípios, bancos públicos, o setor privado e a sociedade civil. Segundo o relatório Brasil Sem Miséria, “Nos últimos anos, o Brasil tirou 28 milhões de brasileiros da pobreza e levou 36 milhões para a classe média. Mas este trabalho tem que continuar, pois ainda há 16 milhões de pessoas vivendo na extrema pobreza” (BRASIL, 2015).

O público alvo considerado na linha da extrema pobreza se constitui por famílias com até R\$ 77, 00 reais mensais *per capita*, totalizando em 2016, 16,2 milhões de pessoas em todo país, distribuídas, conforme ilustra a Tabela 3. Com relação ao perfil, se observa que do total de pessoas (53%) que se encontram na área urbana e (47%) na área rural, e só na região nordeste do país encontra-se (59%) do público alvo.

Tabela 3 – Público Alvo do Brasil Sem Miséria

	Total de Pessoas	Pessoas residentes no espaço urbano	%	Pessoas residentes no espaço rural	%
Norte	2.658.452	1.158.501	43,58	1.499.951	56,42
Nordeste	9.609.803	4.560.486	47,46	5.049.317	52,54
Sudeste	2.725.532	2.144.624	78,59	580.908	21,31
Sul	715.961	437.346	61,09	278.615	38,91
Centro-Oeste	557.449	372.888	66,89	184.561	33,11
Brasil	16.267.197	8.673.845	53,32	7.593.352	46,68

Fonte: SAGI/MDS (2015)

O Plano Brasil Sem Miséria tem como objetivo geral “Promover a inclusão social e produtiva da população extremamente pobre, tornando residual o percentual dos que vivem abaixo da linha da pobreza” (BRASIL, 2015, p. 5). Os objetivos específicos do referido plano consistem em: “Elevar a renda familiar *per capita*; ampliar o acesso aos serviços públicos, às ações de cidadania e de bem estar social; ampliar o acesso às oportunidades de ocupação e renda através de ações de inclusão produtiva nos meios urbano e rural” (BRASIL, 2015, p. 6).

Um dos grandes desafios do atual governo é a erradicação da pobreza extrema e a redução das desigualdades sociais. Executado desde o ano de 2011 pela esfera federal, em conjunto com outros entes federados, o Plano Brasil Sem Miséria (BSM) reúne uma série de ações voltadas à erradicação da extrema pobreza no Brasil.

As ações são estruturadas em três eixos: A Garantia de Renda, que inclui os programas: Busca Ativa³⁸; Bolsa Família; Benefício de Prestação Continuada. A garantia de acesso a Serviços Públicos, que inclui a construção de Unidades Básicas de Saúde, Creches no Brasil Carinhoso, Escola Técnica e em Tempo Integral (Mais Educação), Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializada da Assistência Social.

O terceiro eixo que prevê a Inclusão Produtiva, por meio do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (Acessuas Trabalho), Assistência Extensão Rural (ATER), Fomento a Atividades Produtivas, Água para Todos, Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), e o Programa de Apoio à Conservação Ambiental (Bolsa Verde) (BRASIL, 2015).

³⁸ “O Busca Ativa é uma estratégia que tem como objetivo à localização, inclusão no Cadastro Único e atualização cadastral de todas as famílias extremamente pobres, assim como o encaminhamento destas famílias aos serviços da Rede de Proteção Social” (BRASIL, 2015, p.1).

Alguns dados já podem ser observados desde a implementação do Plano. Com relação ao eixo garantia de renda, observa-se que em todos os estados brasileiros há um número maior de famílias inscritas no CádÚnico, consideradas famílias potenciais a receberem o benefício, do que em relação àquelas que efetivamente recebem o Bolsa Família. É possível observar ainda a porcentagem da população dos estados que são beneficiárias do PBF, bem como o número de famílias inscritas no CadÚnico e beneficiárias do PBF, e o número de pessoas que saíram da situação de extrema pobreza, desde o lançamento do Brasil Sem Miséria, conforme descrito na Tabela 4.

Tabela 4 – Ações do Plano Brasil Sem Miséria – Garantia de Renda (1)

Estado	Famílias	Famílias	% da população do	Famílias inscritas no
	inscritas no	inscritas no	Estado, beneficiária	CadÚnico e PBF, em
	CadÚnico	PBF	do PBF	situação de extrema
				pobreza
Rondônia	241.528	105.193	21,29%	12.809
Acre	123.686	80.330	44,49%	8.164
Amazonas	571.238	358.690	37,44%	42.227
Roraima	90.856	46.024	34,46%	3.648
Pará	1.367.741	885.315	40,46%	119.464
Amapá	92.933	59.935	31,64%	5.113
Tocantins	282.722	134.785	33,05%	14.593
Maranhão	1.444.216	945.341	48,83%	62.767
Piauí	704.909	440.450	46,05%	25.734
Ceará	1.781.331	1.061.910	40,62%	87.266
Rio Grande do Norte	628.468	352.759	34,38%	25.660
Paraíba	794.073	794.073	41,82%	33.277
Pernambuco	1.822.055	1.107.145	37,86%	64.041
Alagoas	658.184	414.706	41,98%	33.161
Sergipe	440.833	267.320	38,94%	19.288
Bahia	3.014.444	1.779.967	38,23%	138.809
Minas Gerais	2.595.858	1.102.795	18,65%	118.706
Espirito Santo	453.469	192.114	17,22%	25.285
Rio de Janeiro	1.580.730	841.698	16,39%	153.485
São Paulo	3.541.847	1.431.020	10,67%	308.970
Paraná	1.226.605	391.747	12,29%	52.504
Santa Catarina	458.334	129.287	7,01%	23.075
Rio Grande do Sul	1.098.414	422.203	12,45%	60.783
Mato Grosso do Sul	424.938	140.671	18,88%	21.037
Mato Grosso	491.921	177.462	19,41%	24.492
Goias	826.050	318.118	17,02%	34.668
Distrito Federal	231.842	93.198	11,47%	12.739

Fonte: SAGI/MDS (2015)

Observa-se que os estados onde há um número maior de famílias beneficiárias do PBF em situação de extrema pobreza são: São Paulo, com (308.970) famílias beneficiárias, Rio de

Janeiro, com (153.485) famílias beneficiárias, Bahia com, (138.809) famílias beneficiárias e Pará com (119.464) famílias beneficiárias.

Constata-se ainda que nos Estados do Maranhão, Piauí, Acre, Alagoas e Paraíba há uma porcentagem maior da população beneficiária do Programa Bolsa Família. Entretanto, o Estado de Santa Catarina é o que apresenta o número menor de famílias beneficiárias.

Na Tabela 3, é possível observar o número de pessoas que superaram a situação de extrema pobreza, desde o lançamento do Brasil Sem Miséria, bem como, o acompanhamento das condicionalidades vinculadas às áreas da educação e da saúde, incluindo os benefícios variáveis para gestantes e para nutrízes. Consta-se que o Estado da Bahia foi o que mais retirou pessoas do nível de pobreza (3.499.867 pessoas).

Com relação à frequência escolar das crianças e jovens de 6 a 17 anos usuárias do Programa Bolsa Família, percebe-se que todos os Estados apresentam média acima dos (80%), exceto o Distrito Federal e o Amapá. Já o acompanhamento da saúde dos beneficiários nos Estados brasileiros ficou na média de (60%), exceto nos Estados de Rondônia, Amapá, Rio de Janeiro, Sergipe e no Distrito Federal. Os dados estão ilustrados na Tabela 5 que também demonstra o número de transferências via benefícios variáveis para nutrízes e gestantes dos respectivos estados brasileiros.

Tabela 5 – Ações do Plano Brasil Sem Miséria – Garantia de Renda (2)

Estados	nr. de pessoas saíram da extrema pobreza, desde o lançamento do BSM	Frequencia escolar das crianças e jovens de 6 a 17 anos do Bolsa Família	Saúde, acompanhamento das famílias com perfil	Benefícios variáveis para gestantes	Benefícios variáveis para nutriz
Rondônia	171.594	89,10%	55,57%	1.431	1.780
Acre	165.472	83,60%	66,01%	1.275	2.487
Amazonas	739.037	87,90%	77,30%	8.380	7.432
Roráima	092.104	92,50%	65,54%	0.651	0.542
Pará	1.593.278	87,70%	80,21%	16.306	14.360
Amapá	107.405	71,10%	49,47%	0.890	1.028
Tocantins	210.152	88,80%	78,94%	2.897	2.918
Maranhão	2.280.402	86,10%	76,50%	15.632	17.664
Piauí	1.048.101	88,40%	77,46%	6.432	8.138
Ceará	2.125.382	89,80%	79,08%	21.560	21.138
Rio Grande do Norte	620.221	87,30%	77,33%	5.961	6.853
Paraíba	980.821	86,00%	79,73%	7.423	11.533
Pernambuco	2.012.019	85,60%	76,35%	14.414	21.123
Alagoas	811.486	84,50%	69,40%	4.845	7.504
Sergipe	434.664	11,21%	79,36%	4.446	5.492
Bahia	3.499.867	83,60%	74,57%	24.733	33.426
Minas Gerais	1.391.286	85,40%	79,37%	17.499	25.511
Espirito Santo	174.702	89,90%	69,28%	3.109	4.300
Rio de Janeiro	932.257	83,10%	58,68%	12.018	15.141
São Paulo	1.046.377	92,30%	67,21%	29.526	31.993
Paraná	368.981	92,10%	80,34%	8.010	10.581
Santa Catarina	131.898	88,40%	75,58%	2.264	3.705
Rio Grande do Sul	526.128	90,80%	65,33%	8.075	8.972
Mato Grosso do Sul	151.139	82,10%	71,00%	2.400	3.565
Mato Grosso	164.304	84,30%	65,54%	2.654	4.064
Goiás	301.770	82,70%	74,19%	5.245	7.112
Distrito Federal	087.622	77,90%	33,86%	1.405	1.699

Fonte: SAGI/MDS (2015)

Garantir uma maior inclusão produtiva é um dos objetivos do Brasil Sem Miséria. Na Tabela 6, são demonstrados dados referentes ao número de matrículas no Pronatec, às concessões de Bolsas Verdes, ao número de Assistências Técnicas e de Extensão Rural, o fomento às atividades produtivas rurais e o Programa Água Para Todos (número de cisternas entregues e de sistemas de armazenamento de água para produção).

Tabela 6 – Ações do Plano Brasil Sem Miséria – Inclusão Produtiva

Estados	nº matriculas Pronatec	de repasse ACESSUAS	Famílias	Famílias	Famílias	Famílias
			atendida	atendidas pela assistência técnica e extensão	atendidas pelo Fomento às atividades Produtivas	atendidas pelas cisternas e sistemas de armazenamento de água para produção
			Bolsa Verde	rural	Rurais	
Rondônia	27.657	779.933,00	117	6.446	3.432	0
Acre	28.331	2.687.048,00	2.316	10.690	2.491	0
Amazonas	25.674	1.270.080,00	8.088	18.155	9.258	0
Roraima	15.929	1.215.669,00	4	0	0	0
Pará	28.012	1.391.474,00	44.338	28.610	7.671	0
Amapá	15.560	598.640,00	1.072	890	0	0
Tocantins	26.760	2.593.184,00	2.082	5.100	3.951	0
Maranhão	71.193	3.054.580,00	2.034	22.757	18.207	5.225
Piauí	39.784	3.422.930,00	523	8.400	12.774	39.936
Ceará	91.859	6.296.257,00	182	39.264	36.307	207.830
Rio Grande do Norte	93.466	6.514.367,00	3	11.805	7.866	32.718
Paraíba	47.746	2.452.765,00	823	22.234	9.985	45.887
Pernambuco	98.026	5.576.078,00	354	34.308	17.741	113.358
Alagoas	50.712	1.935.069,00	1.501	8.794	5.808	46.920
Sergipe	40.513	2.217.700,00	97	12.351	5.582	11.445
Bahia	121.482	6.776.245,00	6.548	50.998	19.502	250.338
Minas Gerais	168.246	15.841.755,00	2.172	33.781	10.730	83.550
Espírito Santo	36.845	2.770.021,00	65	758	463	0
Rio de Janeiro	36.137	2.583.146,00	51	100	0	0
São Paulo	91.524	4.509.301,00	28	2.691	631	0
Paraná	40.545	2.161.989,00	542	5.655	3.191	0
Santa Catarina	75.078	6.194.475,00	2	1.183	144	0
Rio Grande do Sul	167.842	8.644.229,00	0	13.795	12.134	0
Mato Grosso do Sul	37.712	3.811.602,00	1	1.641	802	0
Mato Grosso	64.584	3.764.408,00	1	321	0	0
Goiás	71.733	6.569.626,00	963	4.293	27	0
Distrito Federal	6.785	303.579,00	15	619	471	0

Fonte: SAGI/MDS (2015)

Com relação ao eixo Acesso a Serviços, a Tabela 7 apresenta dados sobre o número de CRAS (Centro de Referência da Assistência Social), CREAS (Centro de Referência Especializado em Assistência Social), UBS (Unidades Básicas de Saúde) número de crianças atendidas pelo Brasil Carinhoso, beneficiários do Programa Mais Educação e o número de escolas em tempo integral, por estados brasileiros.

Tabela 7 – Ações do Plano Brasil Sem Miséria – Acesso a Serviços³⁹

Estado	CRAS	CREAS	Unidades Básicas de Saúde (UBS)	Brasil Carinhoso	Mais educação	Escolas em tempo integral
Rondônia	61	18	25	2330		439
Acre	28	13	22	1448		315
Amazonas	88	40	26	5730		1.086
Roráíma	23	6	7	960	87	196
Pará	235	105	105	13981	1.696	3.870
Amapá	19	7	1	562	83	304
Tocantins	148	22	18	5502	315	756
Maranhão	307	122	80	30473	2.227	4.179
Piauí	269	51	61	13270	991	1.829
Ceará	361	111	146	55868	2.408	3.653
Rio Grande do Norte	217	55	54	17324	722	1.394
Paraíba	259	77	105	14251	945	2.011
Pernambuco	309	131	141	20179	1.795	3.477
Alagoas	136	57	70	9728	576	1.178
Sergipe	104	36	47	5159	510	810
Bahia	575	202	163	42932	2.813	6.221
Minas Gerais	1044	234	144	54704	866	3.485
Espírito Santo	119	49	30	15487	142	736
Rio de Janeiro	277	98	159	46921	504	2.859
São Paulo	895	261	265	129468	108	2.467
Paraná	503	132	86	27873	193	1.449
Santa Catarina	337	85	70	13878	21	565
Rio Grande do Sul	569	112	112	20207	521	2.560
Mato Grosso do Sul	120	6	35	9507	26	233
Mato Grosso	168	42	36	9642	205	821
Goiás	278	103	77	11912	296	1.409
Distrito Federal	27	9	20	1639	3	222

Fonte: SAGI/MDS (2015)

O Estado de Minas Gerais é o que tem maior número de CRAS disponíveis para a população (1.044), São Paulo concentra o maior número de CREAS (261), UBS (265), e maior número de crianças atendidas pelo Brasil Carinhoso (129.468). O Estado da Bahia é o que tem mais escolas atendidas pelo Mais Educação (3.799) e escolas de ensino fundamental atendidas em tempo integral (6.221).

É inegável a importância do planejamento de políticas públicas, materializadas por meio de plano, no processo de planejamento e ordenamento do território tendo-se em vista a redução da pobreza das famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social.

No Plano Brasil Sem Miséria está afirmada a estratégia do modelo de desenvolvimento brasileiro. O atual ciclo de planejamento experimentado pelo país vem sendo promovido por políticas públicas que visam à redução de desigualdades sociais e regionais. Os dados apresentados evidenciam como a nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) vem provocando avanços no que se refere ao

³⁹ As colunas refere-se a quantidade de unidades de CRAS, CREAS, Unidades Básicas de Saúde (UBS), Escolas em Tempo Integral. A coluna do Brasil Carinhoso refere-se a número de crianças atendidas e a coluna do Mais Educação refere-se a quantidade de escolas.

planejamento do território brasileiro através de ações que integram as três dimensões (garantia de renda, acesso a serviços públicos e inclusão produtiva) do Plano Brasil Sem Miséria.

Embora se reconheça as contribuições da PNDR, há que se considerar, ainda, a necessidade de articulação maior entre as políticas de combate à pobreza e a de planejamento regional com outras políticas públicas queensem o território a partir de suas particularidades e contribuam para a superação efetiva da condição de pobreza de pessoas que vivem em situação de vulnerabilidade social. Dessa forma, o poder público municipal possui um papel importante no sentido de garantir que através dos CRAS seja realizado um trabalho em rede articulado com as demais políticas (saúde, educação e assistência social) no âmbito do território, sendo que, as intervenções desses profissionais devem considerar o local em que as famílias vivem para o atendimento de suas demandas.

Apesar dos avanços destacados aqui, a exclusão, a pobreza e as grandes desigualdades ainda são visíveis, em muitos territórios, e representa a face perversa do capitalismo globalizado, gerando conflitos de poderes e espaços, em que a maior interdependência entre os países e os avanços tecnológicos tornam o mundo mais conectado e articulado, criando redes mais complexas de disputas.

No próximo capítulo apresentam-se a caracterização do município de Chapecó, bem como o perfil das famílias beneficiárias chapecoenses e ainda quais são as repercussões das condicionalidades do PBF no território. Ainda, apresenta-se a análise dos dados primários, coletados por meio de entrevistas e dos dados secundários obtidos por meio da Plataforma SAGI/MDS (2015) e do IBGE (2015).

4 AS REPERCUSSÕES DAS CONDICIONALIDADES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO TERRITÓRIO E A GARANTIA DE DIREITOS SOCIOASSITENCIAIS DAS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS NO MUNICÍPIO DE CHAPECÓ, SC

O objetivo geral deste estudo consiste em analisar: “*Qual a repercussão das condicionalidades do Programa Bolsa Família no território a partir do acesso das famílias beneficiárias aos direitos socioassistenciais no município de Chapecó, SC?*”. Para responder esse objetivo foram elaborados objetivos específicos que serão descritos na sequência e que serviram de referência para definir as categorias teórico-analíticas deste trabalho, tais como: *Bolsa Família; condicionalidades e território.*

Na primeira parte deste capítulo, no item 4.1 será apresentado o processo de formação do município de Chapecó. Seguido no item 4.2 o perfil das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família em Chapecó, da qual se utilizou dados secundários tendo-se em vista a concretização do primeiro objetivo específico deste estudo que consiste em: “*Identificar as características socioeconômicas das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família no município de Chapecó/SC*”. Nesse item também serão apresentados elementos referentes aos Programas de Transferência de Renda e Programa Bolsa Família.

4.1 Processo de formação do município de Chapecó

A literatura sobre a história do território oeste catarinense apresenta textos tradicionais originados do processo de colonização europeia que reproduzem a ideia de que tudo começou com a fundação das colônias de imigrantes, a partir do mito do “vazio demográfico”, desconhecendo que, antes da colonização europeia, por um longo tempo o Oeste Catarinense era exclusivo dos povos indígenas e tradicionais⁴⁰, especialmente os denominados *Xoklengs* e os *Kaingangs*, até meados do século XIX.

⁴⁰ Ainda que os povos indígenas sejam mencionados, a fundação das colônias aparece como um ponto associado a ideologia de progresso, pioneirismo e desenvolvimento, da qual o conhecimento dos povos indígenas e tradicionais deveria ser substituídos pelos produzidos pela ciência e tecnologia europeia. Deste modo, devemos falar do território do oeste catarinense, como o território dos indígenas, caboclos, quilombolas, que disputam e disputavam historicamente o controle do acesso à terra, marcas desse processo que são visíveis ainda hoje não só no Oeste Catarinense, mas também em outros estados brasileiros. Deste modo, acredita-se que cabe aos pesquisadores, retomar o debate da história a partir do povoamento indígena, que além da exclusão da terra, tentam ser excluídos da história.

Por muitos anos, o Oeste Catarinense não passava de um corredor que ligava o Estado de São Paulo ao Rio Grande do Sul. Por ali passava o chamado “Caminho das Tropas” que conduzia o gado dos campos gaúchos que serviam na alimentação dos trabalhadores das fazendas de café e da mineração. Ao longo desses caminhos foi se dando a ocupação do território através das fazendas de criação de gado e do estabelecimento dos primeiros povoados (CORAZZA, 2013, p. 3).

A ocupação tardia do Oeste Catarinense, sob o ponto de vista da História Ambiental, se deve ainda ao relevo de Santa Catarina que, associado ao relevo do Vale do Itajaí e da Serra Catarinense, contribuíram para o difícil acesso pelos europeus. Além disso, o território do oeste possuía uma mata muito fechada. A floresta na região era formada por pinheiros, erva-mate e pequenas ilhas de mata rasteira que surpreendia pela densidade. Conforme referido pelo agrimensor Beschorem (1989, p.104), tratava-se de uma “magnífica floresta” que cobria “muitas léguas à margem do rio Uruguai e seus afluentes”, sendo que grande parte da floresta era constituída de araucárias, árvores muito comercializadas e de alto valor no ciclo de extração da madeira.

Deste modo, o processo de desenvolvimento do território do Oeste Catarinense ocorreu por meio de ciclos econômicos que envolveram a pecuária, a erva-mate, a madeira e a agroindústria, sendo que cada ciclo tentou conduzir ao desenvolvimento regional. O primeiro ciclo econômico, no século XIX, foi da pecuária e se relaciona com a disputa do território entre Brasil e Argentina, seguido da disputa entre o Estado do Paraná e de Santa Catarina, motivado pelo conflito decorrente da riqueza das terras e dos campos. Esta disputa foi resolvida pelo Supremo Tribunal em 1824 que deu ganho ao Estado Catarinense, período em que a população desse território vivia praticamente isolada, elaborando as suas próprias leis e em condições de extrema pobreza. Conforme afirma Bavaresco (2005),

Durante o ciclo econômico da pecuária destacou-se o desenvolvimento que as riquezas naturais poderiam proporcionar ao estado; portanto, o objetivo dos governantes foi a garantia de posse sobre o território. Não havia interesse em promover uma ocupação ordenada, resultando disso, nas áreas de campo, o grande latifúndio e a expulsão dos indígenas, posteriormente a dificuldade de transporte, a distância entre os centros consumidores e a concepção de que as terras de campo não férteis para a produção agrícola, não proporcionaram o acúmulo econômico capaz de promover um desenvolvimento regular na região (BAVARESCO, 2005, p.200).

O ciclo da erva-mate também esteve relacionado com a Argentina e com os Estados do Rio Grande do Sul e Paraná, locais para onde se destinava praticamente toda a extração da erva-mate do Oeste Catarinense. A precariedade das estradas para escoamento da produção

foi o principal entrave ao processo de desenvolvimento de indústrias ervateiras na região. A extração da erva-mate era realizada de forma nômade, por caboclos que comercializavam principalmente na Argentina. Foi ali que se desenvolveram indústrias de processamento que fizeram com que o Oeste Catarinense se tornasse o principal fornecedor de matéria-prima.

O ciclo da erva mate entra em declínio entre 1910 e 1920 quando o aumento da produção argentina não estimulava mais a extração do lado catarinense. A dificuldade de controle fiscal e o esquecimento daquele território pelos governantes contribuíram para o não desenvolvimento de indústrias de processamento de erva mate na região, bem como, para o empobrecimento da região, pois,

A dificuldade de controle fiscal sobre a extração da erva, o esquecimento dos governantes da época, sem iniciativa para promover a ocupação definitiva das terras, não permitiu o desenvolvimento de indústrias de processamento na região. Assim, o Estado e a região do Oeste e Extremo Oeste catarinense perderam a oportunidade de desenvolver uma economia razoável a partir da erva-mate (BAVARESCO, 2005, p. 202).

Foi, portanto, no final da década de 1920 que se iniciou o processo de colonização do Oeste Catarinense e a extração de madeira. Os primeiros imigrantes que chegaram do Rio Grande do Sul eram de cultura alemã. A dificuldade de transporte continuava e a movimentação da madeira, principal fonte de renda no início da colonização, só era possível quando o rio Uruguai atingisse o ponto de balsa. Essa dificuldade de transporte foi o principal entrave do desenvolvimento regional. Alemães, posteriormente, italianos e poloneses vinham em busca de terras, atraídos pelas empresas colonizadoras.

O choque de culturas entre os caboclos que inicialmente ali viviam e os imigrantes que chegaram desencadeou um processo de afastamento entre essas diferentes culturas (BAVARESCO, 2005). Os imigrantes colonizadores já possuíam certa experiência na agricultura familiar e aos poucos foram moldando a paisagem da região.

O trabalho agrícola permitia produção para manter a família e para gerar algum excedente para comercialização. Porém, o sistema de rotação de terras e o desmatamento ocasionaram a rápida depredação do solo. As agroindústrias, então, encontraram na agricultura familiar um campo fértil para reprodução da capital:

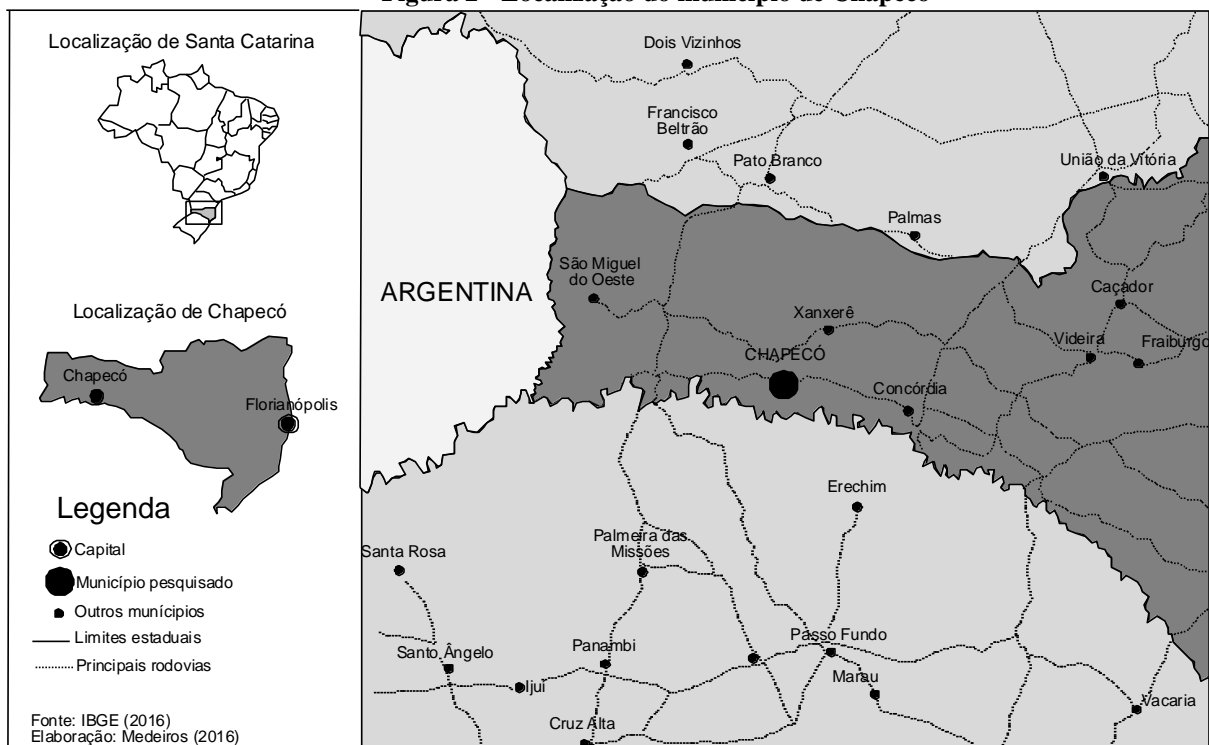
Assim, o ciclo da madeira entra em decadência, devido à redução da mata que dava lugar às plantações, pois o baixo preço pago pela madeira, compensado com a quantidade existente favorecia as empresas que drenavam o lucro para os outros centros. Com a redução das madeireiras, a agroindústria foi a nova alternativa

econômica, encontrando na agricultura familiar já existente um campo fértil para se desenvolver (BAVARESCO, 2005, p. 204).

Chapecó, considerado principal município da Região Oeste Catarinense, situado na Região Sul do Brasil, Micro Região Oeste de Santa Catarina, Mesorregião Grande Fronteira do Mercosul (CHAPECÓ, 2014), possui uma área territorial de 625,40 Km², sendo que deste total 113,24 Km² considera-se área urbana e 512,36 Km² área rural (IBGE, 2015), prevalecendo na região a população indígena e cabocla e a colonização italiana e alemã.

Conforme Censo do IBGE (2010) constata-se que Chapecó possui um Índice de Desenvolvimento Humano Municipal⁴¹ de 0,790, sendo que o índice nacional é de 0,727 e o do Estado de Santa Catarina é de 0,774. O PIB *per capita* do município corresponde a R\$ 22.604,45.

Figura 2 - Localização do município de Chapecó



Chapecó, desde o início de sua história se destacou em relação aos demais municípios da região oeste catarinense. Em 1940 o município já apresentava grande diversidade de produção, sendo destaque na extração de madeira (pinho, cedro, louro), também era significativa a produção de erva-mate e a grande variedade de produtos agrícolas como arroz,

⁴¹ O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é composto por indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda. O índice varia de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano. O índice tem como base o Censo do IBGE (ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO, 2017, p.1).

aveia, centeio, cevada, milho, erva, banana, laranja, uva, batatinha, amendoim, cana de açúcar, fumo, alho, cebola entre outros (ALBA, 2002).

O município registrava também uma significativa produção na pecuária, representada pelos bovinos, caprinos, suínos, aves peixes, entre outros. O perfil da economia demonstrava o caráter agropecuário nesse momento da colonização, período em que o espaço urbano não passava de uma pequena vila, tendo sido modificado a partir dos anos de 1950 com o desenvolvimento das agroindústrias que influenciou a formação e o crescimento de Chapecó, expansão que foi transformando os espaços, não só da cidade, mas também da região oeste catarinense (FACCO, FUGITA e BERTO, 2014).

O progresso e o desenvolvimento agrícola e madeireiro que a cidade vinha tendo foram contrastados por um episódio polêmico, conhecido como o linchamento⁴². Esse fato atingiu de forma negativa os setores da sociedade e colaborou para uma mudança de orientação referente ao desenvolvimento do município.

Nesta época inaugura-se o primeiro frigorífico como o objetivo de atrair pessoas para a cidade. A população começou a aumentar, atraída pela esperança de emprego e de melhores condições de vida e, apesar da indústria madeireira continuar sendo forte no município, houve a implantação de 14 estabelecimentos e outros ramos de produção. Na década de 1960 Chapecó já apresentava grande importância comercial no Estado e principalmente na região, pois,

No ramo da indústria, o Censo de 1960 registou 61 estabelecimentos, onde estavam 467 operários ocupados, sendo principal gênero o da indústria de produtos alimentares, que contribuiu para 82, 8% para o valor da produção e empregou 263 operários. Em segundo lugar vinha o da madeira com 13 estabelecimentos, 2.3% o valor e 18 operários. Havia ainda outros ramos como o de mecânica, material de transporte, mobiliário, couro, peles e produtos similares, produtos farmacêuticos (agropecuária), perfumaria, sabões e velas (ALBA, 2002, p. 26).

Juntamente com o crescimento industrial o comércio se efetivava cada vez mais, fazendo com que Chapecó deixasse de ser um espaço de produção para sua subsistência e para um pequeno comércio, e havendo um aperfeiçoando nas relações burguesas de produção, intensificando a atividade comercial com mudanças nas bases industriais (ALBA, 2002). A

⁴² Trata-se da prisão tortura e morte de quatro pessoas, episódio ocorrido no dia 18 de outubro de 1950 em praça pública. Segundo evidenciado em pesquisas realizadas, as referidas pessoas eram inocentes e o fato se motivou devido à divergências políticas existentes com a elite chapecoense. Na época foi proibido comentar sobre o ocorrido em rodas de conversas, pois muitos tinham medo de repressão se tocassem no assunto. O acontecimento deixou marcas profundas na história sócio-política de Chapecó. Sobre o linchamento ver – o Linchamento que muitos querem esquecer – Chapecó 1950-1956, de Mônica Hass (2007).

concorrência fez com que os frigoríficos de menor porte fossem absorvidos pelas maiores empresas, o que aumentava a concentração e a centralização do capital de algumas corporações. Após os anos de 1970 Chapecó foi marcada por inúmeras contradições, pois,

Conflituosamente foi surgindo um novo espaço de contradições: proprietários capitalistas, pequenos produtores rurais integrados e o proletariado; as mansões e os barracos; espaços com localização privilegiada, mas, porém vazios (especulação) contrastando com locais de difícil acesso e impróprios para morar; as avenidas bem asfaltadas e iluminadas e a escuridão das ruelas; de um lado as vitrines de luxo burgueses e do outro a vitrine da pobreza, da miséria dos espúrios da sociedade, dos excluídos do processo produtivo (ALBA, 2002, p. 34).

A “cidade das rosas”⁴³, como é chamada por alguns, se desenvolveu constituindo uma paisagem marcada pelas desigualdades e contradições sociais. As agroindústrias instaladas no município nos anos de 1950, 1960 e 1970, consideradas como “carro-chefe” no desenvolvimento econômico do município e da região, foram favorecidas por políticas estatais do governo militar de incentivo à industrialização e de descentralização econômica, geradora de polos regionais. O ramo agroindustrial rapidamente tornou-se responsável pelo processo de urbanização do município em virtude do grande poder de atração dos migrantes que deixavam o campo buscando melhores condições de vida (ALBA, 2002).

A agricultura, que até então era destaque na região, juntamente com o setor madeireiro, passou a atender as necessidades destas indústrias que começaram a controlar a produção de propriedades agrícolas, gerando uma relação de dependência dos agricultores para com elas, fenômeno conhecido até hoje como sistema de integração ou parceria⁴⁴. Nesse sentido, Silveira (2005) alerta que o processo de modernização da agricultura significou a promoção de mudanças na dinâmica de organização, equipamento e uso do território pelos agentes sociais. As atividades agroindustriais valorizam a especialização, articulação e interconexão entre os seus agentes que operam em diferentes níveis escalares (SILVEIRA, 2005), fenômeno observado também no processo de integração ou parceria presente no Oeste Catarinense.

Com relação ao contexto social, desde o início da colonização se estabeleceram relações de conflito, excluindo diversos atores que não mais interessavam às novas relações

⁴³ Chapecó é também conhecida como a “Cidade das Rosas”, pois as rosas, estavam presentes ao longo dos canteiros da principal avenida da cidade, a Avenida Getúlio Vargas. Com o tempo elas saíram de cena e deram lugar a outras flores.

⁴⁴ O aumento da demanda de matéria prima para a agroindústria, contribuiu para uma produção organizada com base familiar. A aproximação dos pequenos agricultores com a agroindústria garantiam o abastecimento de matéria prima, assim, no início dos anos de 1960 surge o sistema de integração, conhecido também como parceria (BAVARESCO, 2005).

sociais que se formavam. Diante deste contexto, surgem as diferentes classes sociais, de um lado há os proprietários, donos das agroindustriais e demais empresas, com poder de decisão sobre a organização do campo e da cidade, e de outro, há a população expulsa do campo que se transforma em assalariada, construindo a classe operária.

Os que se mantiveram no campo continuaram inseridos na produção agrícola, porém, com uma relação de dependência às agroindústrias da região. Os caboclos, indígenas e os agricultores mais pobres que foram excluídos deste sistema construíram os bolsões de pobreza, presentes significativamente ainda em Chapecó (ALBA, 2002).

Nesse sentido, acredita-se que o planejamento urbano deve ser visto como um instrumento importante de desenvolvimento, partindo da crítica de Vainer (2007), sobretudo ao modelo europeu catalão, o qual pensa a cidade como um planejamento estratégico, inspirado no planejamento empresarial, tratando-a como “mercadoria a ser vendida”, como um objeto de luxo, seletivo, em que poucos têm acesso, direcionado para um público específico e qualificado.

Em Chapecó, uma década depois da implantação das agroindústrias a população já havia se duplicado. Essa taxa de crescimento populacional trouxe consequências consideráveis para a organização espacial urbana da cidade, já que o planejamento e os investimentos públicos não acompanhavam as novas demandas urbanas e sociais dessa população que migrava do campo para a cidade.

A Tabela 8 ilustra o crescimento populacional de Chapecó e o processo de migração que ocorreu do campo para a cidade. Observa-se que no ano de 1940 a população urbana de Chapecó era de 4.128 habitantes e a população rural era de 40.199 pessoas, já no ano de 2010⁴⁵, constata-se a inversão que ocorreu do campo para a cidade, onde se observa na área urbana um total de 168.159 habitantes e na área rural 15.402 habitantes.

Na década de 1960 a 1980 houve o desmembramento de municípios, o que justifica o fato de Chapecó ter sua população diminuída a partir da emancipação dos municípios como Coronel Freitas, Quilombo, Pinhalzinho, Águas de Chapecó Caxambu do Sul, Nova Erechim, entre outros.

⁴⁵ A população estimada de Chapecó para o ano de 2016 é de 209.553 habitantes (IBGE, 2017).

Tabela 8 – População de Chapecó

Ano	Total	População urbana	%	População rural	%
1940	44.327	4.128	9,31%	40.199	90,69%
1950	96.604	9.736	10,08%	86.868	89,92%
1960	52.089	10.939	21,00%	41.150	79,00%
1970	50.117	20.591	41,08%	29.526	58,92%
1980	83.864	55.286	65,92%	28.578	34,08%
1991	123.050	96.751	78,62%	26.299	21,38%
1998	135.884	119.578	88,00%	16.306	12,00%
2010	183.561	168.159	91,60%	15.402	8,40%

Fonte: IBGE (2010)

Atualmente, a consequência dessa realidade é sentida ainda na cidade pelos inúmeros problemas urbanos decorrentes do desenvolvimento deste processo. Com o inchaço da cidade começaram a surgir bairros operários periféricos próximos às agroindústrias com baixíssimo nível de infraestrutura e pessoas com baixa renda, enquanto a área central era reservada a grupos de alta renda para onde era canalizada a maior parte dos investimentos, consolidando, então, evidente processo de segregação territorial urbana (RECHE e SUGAI, 2008).

Além disso, com o crescimento econômico do município, aliado à implantação de agroindústrias, incharam a cidade de mão de obra sem qualificação e sub empregada, concentrando cinturões de pobreza na cidade. As áreas ocupadas por famílias pobres, normalmente são áreas sem infraestrutura adequada – pavimentação, rede de água, luz, esgoto – ou são áreas de preservação ambiental, irregulares ou de risco, ou seja, são áreas mais baratas, porém, sem infraestrutura.

Segundo Correa (1996) os grupos excluídos da cidade são aqueles que não possuem renda ou não têm renda suficiente para pagar aluguel ou para comprar um imóvel próximo à área central das cidades. Este é um dos fatos que, somado ao desemprego, doenças, desnutrição, contribuem para a condição social excludente destes indivíduos, restando para essa população as moradias caracterizadas com cortiços, conjuntos habitacionais fornecidos pelo Estado, ou favelas. A ocupação das favelas torna-se uma forma de resistência à segregação social e de sobrevivência à falta de moradia digna.

Em Chapecó, a concentração residencial da população com renda mensal mais elevada se manteve nas áreas centrais urbanas, por outro lado, as áreas residenciais da população mais pobre estão localizadas em áreas periféricas, mas nem sempre próximas das agroindústrias. Nos bairros centrais é onde se localizam os grupos de maiores rendas, ao mesmo tempo em que ocorre a expansão das periferias, onde há concentração de pobreza e um menor gasto em investimentos públicos. Conforme afirma Antunes (2012, p.1) “nas bordas da cidade podemos

encontrar várias localidades que apresentam indicadores sociais e econômicos tais como: alto índice de desemprego ou subemprego, baixa renda familiar, adensamento populacional, ocupação em áreas irregulares, infraestrutura urbana precária.”

Além disso, nas áreas do centro é evidente o contínuo processo de revitalização dos espaços urbanos e de especulação imobiliária que vêm afastando pessoas com renda menor para loteamentos distantes do centro da cidade (ANTUNES, 2012). Este fato vai de acordo com a teoria de Singer (1978) que descreve que a distribuição dos serviços urbanos em geral está à disposição dos moradores que possuem rendimentos médios e elevados, pois, quanto menor a renda da população, mais escassos são os serviços. “A cidade capitalista não tem lugar para os pobres. A propriedade privada do solo urbano faz com que a posse de uma renda monetária seja requisito indispensável à ocupação do espaço urbano” (SINGER, 1978, p. 33).

Com a instalação dessas empresas, surgem a partir da década de 1980 loteamentos próximos às agroindústrias que receberam em sua maioria uma população operária, com baixos níveis de infraestrutura e renda. Esta área central é destinada a uma classe mais seletiva, tornando evidente o processo de segregação socioespacial urbana. Pode-se observar, nesse contexto, que a concentração de residências com renda mensal mais alta se mantém nas áreas urbanas centrais, afastadas do quadrante que reúne a instalação de agroindústrias e as principais vias de trânsito regional. Por outro lado, as residências de pessoas com rendas menores se localizam nas áreas periféricas com maior índice de densidade populacional, porém, nem sempre próximo às agroindústrias (RECHE e SUGAI, 2008).

A propriedade privada do solo urbano faz com que somente quem dispõe de renda possa ter acesso à ocupação do espaço urbano. A outra parte da população que não possui acesso à renda, conseqüentemente, acaba indo residir em lugares aonde os direitos da propriedade privada não chegam, como as áreas de propriedade pública, terrenos em inventário, áreas aguardando especulação financeira, processo que contribuiu para que haja invasões e a criação de favelas (SINGER, 1978). Observa-se nesse contexto que a concentração da população com renda mensal mais elevada vem se mantendo nas áreas urbanas centrais, ao mesmo tempo em que nas áreas centrais é onde se concentram as instalações das agroindustriais.

Diante do exposto pode-se afirmar, no caso de Chapecó, que há uma influência das grandes corporações no processo de segregação do espaço urbano devido ao seu poder econômico e político. Chapecó se desenvolveu a partir de um território agrícola que, aos poucos, foi se moldando pelas estruturas industriais. A agricultura de subsistência ou

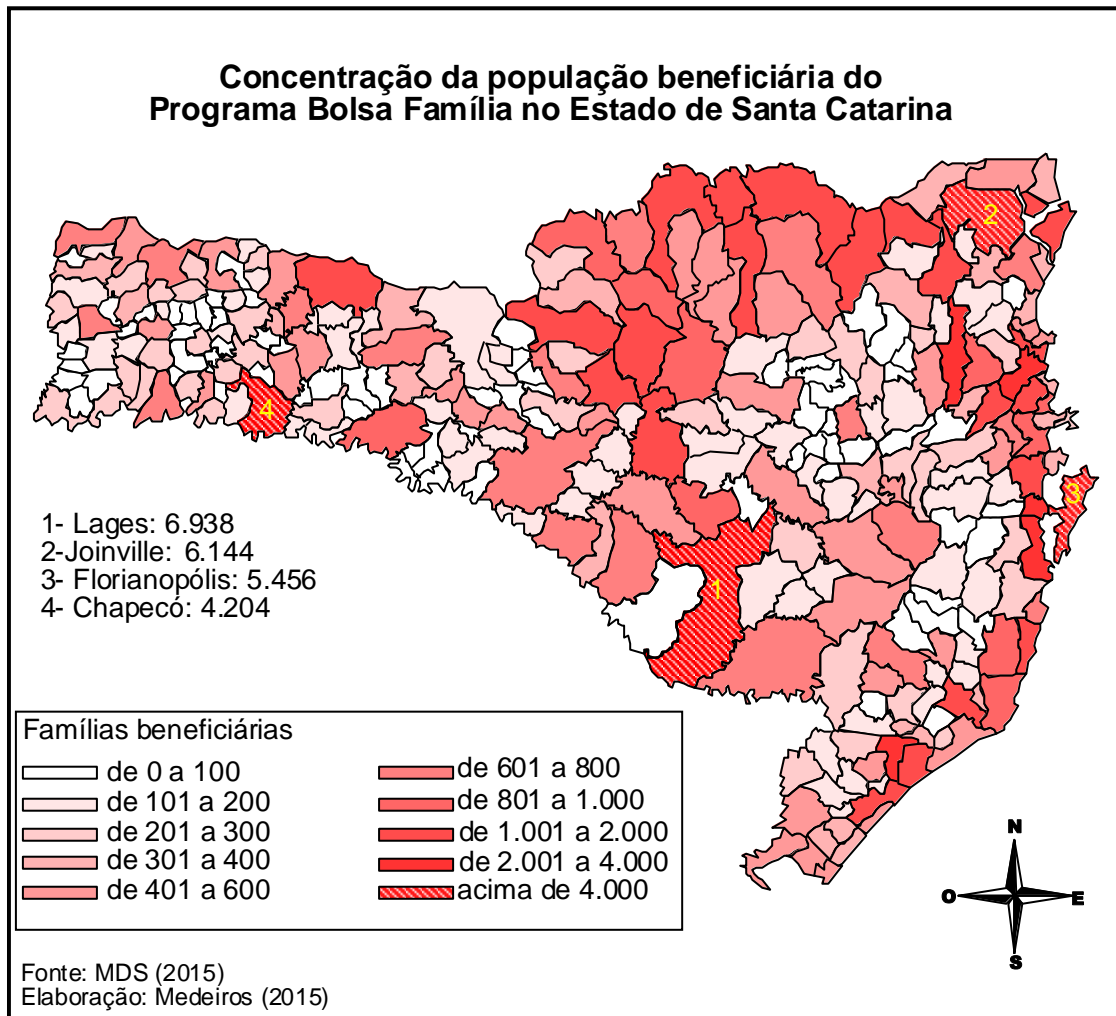
comercial, presentes no município a partir dos anos de 1950, passou a atender a demanda das grandes indústrias que se instalaram no município.

Desta forma, a pequena agricultura e a produção comercial passaram a atender a demandas de grandes agroindústrias. O resultado desse processo foi que os intensos investimentos e incentivos públicos para o setor industrial garantiram a expansão dessas empresas no território, classificando-as como uma das maiores exportadoras de carnes e derivados do mundo. Por outro lado, as consequências sociais desse processo foram o surgimento das ocupações precárias e irregulares na cidade, lugares sem infraestrutura, miséria e ausência de investimentos públicos, locais onde se reproduzem as condições de pobreza.

Chapecó apresenta uma segregação socioespacial com a existência de bairros de classe média/alta, e bairros operários com áreas irregulares, o que fortalece o processo de exclusão territorial. Persistem, assim, os desafios quanto ao enfrentamento dessas desigualdades e à reversão do quadro atual de desigualdade socioespacial, combinando estratégias que contribuam para o desenvolvimento regional a partir da valorização das especificidades e particularidades do território.

Chapecó é o quarto município do estado de Santa Catarina com maior número de beneficiários, sendo Lages o primeiro, com 6.938 famílias beneficiárias, seguido de Joinville com 6.144 famílias, a capital Florianópolis com 5.456 e Chapecó com um total de 4.204 famílias beneficiárias (SAGI/MDS, 2015), embora Santa Catarina seja, na região Sul, o Estado que apresenta a quantidade menor de famílias beneficiárias. Estes dados podem ser observados através da figura 3, onde é possível identificar a concentração da população beneficiária por municípios no estado catarinense.

Figura 3 – Concentração da população beneficiária do Programa Bolsa Família no Estado de Santa Catarina



Chapecó, devido a sua importância regional, centraliza diversos serviços não encontrados em outros municípios da região, dentre os quais se podem citar os serviços de saúde de média e alta complexidade, bem como na área da educação. O município possui uma extensão da Universidade Federal de Santa Catarina, um campus da Universidade do Estado de Santa Catarina e do Instituto Federal de Santa Catarina, além de ser sede da Universidade Federal da Fronteira Sul, instituições de caráter público. Possui ainda instituições particulares como a Universidade do Oeste de Santa Catarina e filantrópicas como a Universidade Comunitária da Região de Chapecó, além de pólos de instituições superiores que ofertam cursos de educação a distância e cursos técnicos (CHAPECÓ, 2014). Chapecó é reconhecida também como capital catarinense do turismo de eventos e de negócios, sendo sede de vários eventos de diversos setores⁴⁶.

⁴⁶ Dentre os eventos de grande porte destacam-se: Classic Motor; Dança Chapecó; EFAPI - Exposição Feira Agropecuária, Industrial e Comercial de Chapecó; Encontro Sul Brasileiro de Corais Universitários; FACE –

Chapecó influencia fortemente a região oeste, pois a formação e o crescimento do município estão intimamente ligados à agroindústria. É na região que se encontra o mais importante centro agroindustrial e o maior produtor e exportador de carnes e derivados do país⁴⁷. A atividade agroindustrial foi a principal responsável pelo desenvolvimento econômico, pelo processo de urbanização, da exclusão territorial e conseqüentemente pelo processo de formação da periferia urbanas do município.

4.2 O perfil das Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família em Chapecó

De acordo com dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e a folha pagamentos do Programa Bolsa Família do mês de maio de 2016, atualmente são beneficiárias do Programa Bolsa Família em Chapecó um total de 3.915 famílias, o que corresponde a 13.907 beneficiários.

A Tabela 9 demonstra o total de beneficiários, de famílias e valores transferidos às famílias no mês de maio de 2016 em Chapecó, bem como apresenta um comparativo entre o Estado de Santa Catarina e os dados em nível nacional.

Tabela 9 – Dados do número de famílias, beneficiários e valores, PBF (2016)

	famílias	beneficiários	valores (R\$)
Brasil	13.805.497	46.548.743	13.430.713.211,00
Santa Catarina	125.329	455.447	18.487.662,00
Chapecó	3.909	13.907	466.456,00

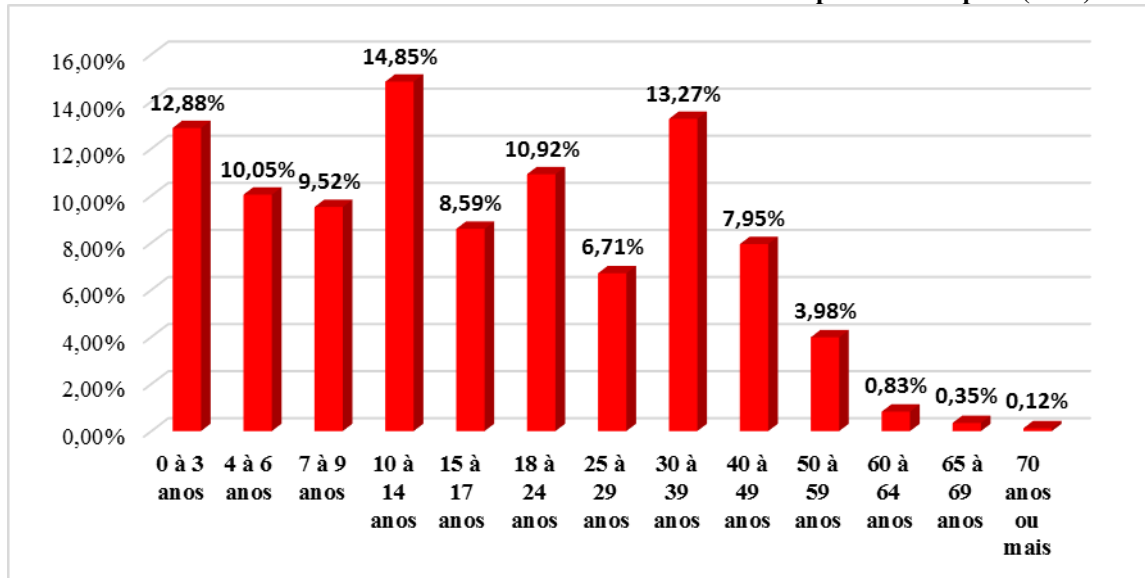
Fonte: MDS, Folha de Pagamentos do Programa Bolsa Família (2016)

Conforme se observa na Tabela 11, a faixa etária das beneficiárias entrevistadas está entre 29 e 45 anos, e das que possuem cônjuge no grupo familiar a faixa etária fica entre de 37 e 52 anos. Comparativamente, o Gráfico 1 ilustra a faixa etária dos beneficiários chapecoenses, das quais se destacam: de 10 a 14 anos (14,85%), 30 a 39 anos (13,27%), 0 a 3 anos (12,88%), 18 a 24 anos (10,92%) e de 4 a 6 anos (10,05%).

Feira das Áreas do Conhecimento, Cultura e Educação; Festival Nacional de Teatro de Chapecó; Mãos da Terra – Feira Internacional de Cultura e Artesanato; Mercoagro; Mercômóveis; entre outras (CHAPECÓ, 2014).

⁴⁷ Dentre as agroindústrias catarinenses que mais se destacam nacionalmente, está a empresa BRF Brasil Foods (empresa resultado da fusão da Sadia com a Perdigão), a Cooperativa Central Oeste Catarinense (Aurora Alimentos), a Ceval Alimentos (atual Bunge) e a Chapecó Alimentos, localizadas na cidade de Chapecó. A empresa BRF Brasil Foods, possui ainda unidades em Videira e Concórdia. Podemos citar ainda a indústria Seara, localizada no município de Seara, também no oeste do Estado.

Gráfico 1– Faixa etária dos beneficiários do Bolsa Família em Chapecó em Chapecó (2016)



Fonte: MDS, Folha de Pagamento do Programa Bolsa Família (2016)

Das nove beneficiárias entrevistadas seis possuem cônjuges e três não. Duas são casadas, 4 possuem união estável e 3 são divorciadas/separadas. Aqui, vale ressaltar que de acordo com o IBGE (2015) vem crescendo o número de mulheres que são chefes de família. Em 2014, havia 27,7 milhões de lares que eram chefiadas pelo público feminino, em 2015 esse número passou para 29,1, o que representa um aumento de 1,4 milhões de mulheres que passam a exercer a função de pessoa de referência no lar.

Conforme Sen (2010) a educação é um importante meio de se obter capacidades, para tanto, procurou-se identificar qual a escolaridade das beneficiárias e dos seus respectivos cônjuges, conforme pode ser observado através da Tabela 8, da qual se identifica que apenas duas possuem ensino médio completo.

Tabela 10 - Faixa etária, escolaridade das beneficiárias do Bolsa Família entrevistadas

Nome (opcional)	Idade	Escolaridade/série que está cursando	Situação
B.1	30	4º série ensino fundamental	Beneficiária
B.2	40	2º grau completo	Beneficiária
B.3	42	6º série ensino fundamental	Beneficiária (gestante)
B.4	45	3º série do ensino fundamental	Beneficiária
B.5	29	8º série do ensino fundamental	Beneficiária
B.6	39	4º série ensino fundamental	Beneficiária
B.7	33	5º série do ensino fundamental	Beneficiária
B.8	32	Cursando a 6º série do ensino fundamental	Beneficiária
B.9	32	ensino médio completo	Beneficiária

Fonte: Dados coletados pela autora (2016)

A escolaridade dos cônjuges é ilustrada na Tabela 11 na qual se observa que nenhum deles possui o ensino fundamental completo. Uma das entrevistadas não soube dizer qual a escolaridade do cônjuge.

Tabela 11 - Faixa etária, escolaridade dos cônjuges das beneficiárias do Bolsa Família entrevistadas

Nome (opcional)	Idade	Escolaridade/série que está cursando	Parentesco
C.1	46	Não sabe	Cônjuge/Pai
C.2	46	7º série ensino fundamental	Cônjuge/Pai
C.3	41	6º série do ensino fundamental	Cônjuge/Pai
C.4	37	5º série do ensino fundamental	Cônjuge/Pai
C.5	52	4º série do ensino fundamental	Cônjuge/Pai/Padrasto
C.6	45	ensino fundamental incompleto	Conjuge/Pai

Fonte: Dados coletados pela autora (2016)

A escolaridade dos filhos das beneficiárias também foi questionada, sendo que, entre as 9 entrevistadas identificou-se um total de 30 crianças, o que representa uma média de 33,33% de filhos por família. Identificou-se que a faixa etária das crianças corresponde a: quatro crianças com idades entre 0 a 3 anos; três com idade de 4 a 6 anos 3; sete crianças com idade que variam de 7 a 9 anos; três crianças com idades entre 10 e 12 anos; sete adolescentes com idades entre 13 e 16 anos e seis jovens com idades superiores a 17 anos, conforme demonstrado na Tabela 10.

Tabela 12 - Faixa etária, escolaridade dos filhos das beneficiárias do Bolsa Família entrevistadas

Nome (opcional)	Idade	Escolaridade/série que está cursando	Parentesco com a beneficiária
F.1	3	CEIM	Filho
F.1	7	1º série do ensino fundamental	Filho
F.1	11	5º série do ensino fundamental	Filho
F.1	21	8º série do ensino fundamental	Filho
F.2	17	2º grau incompleto	Filho
F.2	14	9º série do ensino fundamental	Filho
F.3	9	4º série do ensino fundamental	Filho
F.3	8	3º série do ensino fundamental	Filho
F.3	3 meses de gestação		Filho
F.4	18	1º ano do 2º grau	Filho
F.4	17	1º ano do 2º grau	Filho
F.4	13	6º série do ensino fundamental	Filho
F.4	9	3º série do ensino fundamental	Filho
F.5	9	4º série do ensino fundamental	Filho
F.5	4		Filho
F.6	17	1º série do 2º grau	Filho
F.6	14	9º série do ensino fundamental	Filho
F.6	10	4º série do ensino fundamental	Filho
F.6	6	1º série do ensino fundamental	Filho
F.6	7 (meses)		Filho
F.7	17	1º série do ensino fundamental - EJA	Filho
F.7	15	9º série do ensino fundamental	Filho
F.7	5	CEIM	Filho
F.8	16	2º ano do 2º grau	Filho
F.8	15	9º série do ensino fundamental	Filho
F.8	11	6º série do ensino fundamental	Filho
F.8	8	2º série do ensino fundamental	Filho
F.9	13	7º série do ensino fundamental	Filho
F.9	8	3º série do ensino fundamental	Filho
F.9	3	CEIM	Filho

Fonte: dados coletados pela (2016)

A Tabela 11 demonstra a escolaridade das beneficiárias do Programa Bolsa Família em Chapecó. Observa-se que das 3.915 beneficiárias, 79,74%, não possuem o Ensino Fundamental Completo e apenas 16,55% frequentaram o Ensino Médio Completo.

Tabela 13 – Escolaridade das beneficiárias do Programa Bolsa Família em Chapecó

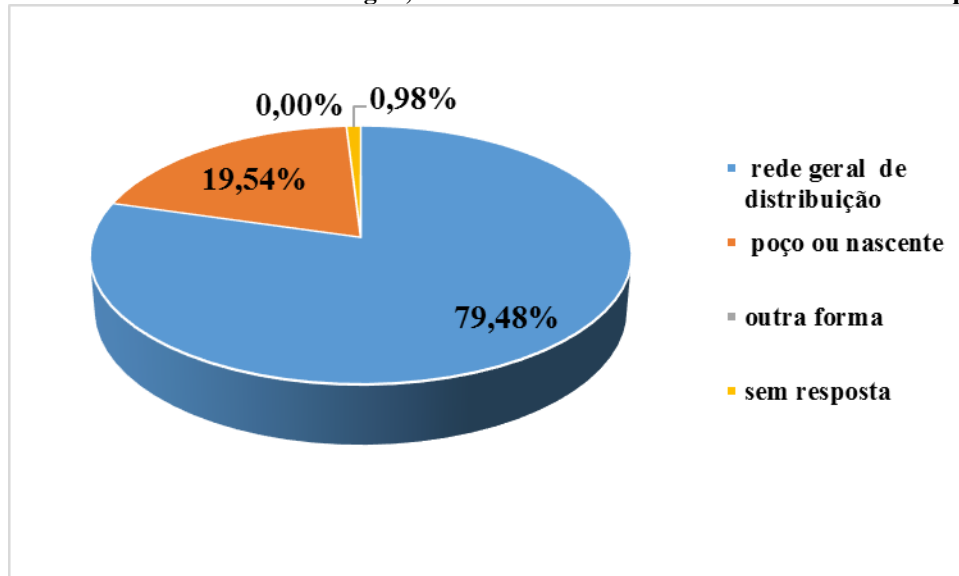
Curso mais elevado que a pessoa frequentou/ Responsável	
Creche	0
Pré	0
Classe de Alfabetização	2
Ensino Fundamental 1ª a 4ª séries, Elementar (Primário), Primeira fase do 1º grau	1.215
Ensino Fundamental 5ª a 8ª séries, Médio 1º ciclo (Ginásial), Segunda fase do 1º grau	1.713
Ensino Fundamental (duração 9 anos) 7	19
Ensino Médio, 2º grau, Médio 2º ciclo (Científico, Clássico, Técnico, Normal)	648
Ensino Médio Especial	2
Ensino Fundamental EJA	14
Ensino Médio EJA (Supletivo)	4
Alfabetização para Adultos (Mobral, etc.)	2
Nenhum	0
Sem Resposta	296
Total	3.915

Fonte: MDS, Folha de Pagamentos do Programa Bolsa Família (2016)

Ao caracterizar o perfil das famílias beneficiárias chapecoenses considerou-se elementos relacionados com o abastecimento de água, a coleta de lixo, o escoamento sanitário, o material predominante nas paredes externas e o tipo de iluminação da residência.

Das nove beneficiárias entrevistadas, constatou-se que todas declaram possuir água canalizada em pelo menos um cômodo, sendo que sete delas revelaram possuir em suas residências abastecimento de água pela rede geral de distribuição da Companhia de Catarinense de Água e Saneamento (CASAN) e duas possuem poço artesiano em suas residências. Segundo dados do (SAGI/MDS, 2016), observa-se que em Chapecó mais de 79% das residências dos beneficiários do município possuem rede geral de distribuição, seguido pela categoria de poço/nascente com mais de 19%, outras respostas não foram tão significativas. O Gráfico ilustra esses dados.

Gráfico 2 – Forma de abastecimento de água, famílias beneficiárias do Bolsa Família em Chapecó (2016)

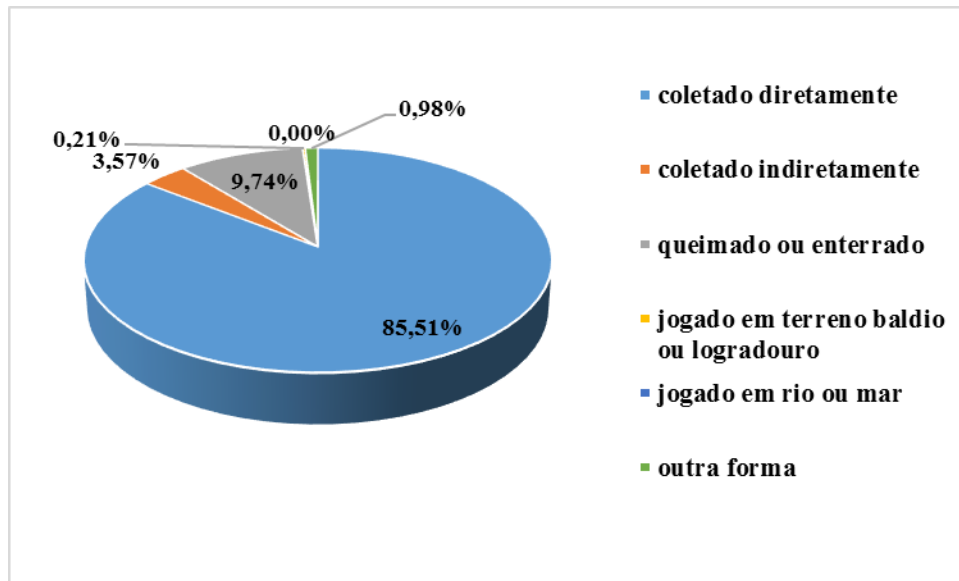


Fonte: MDS, Folha de Pagamento do Programa Bolsa Família (2016)

A forma de coleta de lixo das famílias chapecoenses beneficiárias é ilustrado no Gráfico 3 da qual se observa que em 85% das residências há coleta seletiva de resíduos recicláveis e orgânicos/rejeitos. Das beneficiárias entrevistadas todas possuem coleta de resíduos em suas residências. Os resíduos recicláveis são recolhidos pela empresa terceirizada Tucano Obras e Serviços (TOS) e orgânicos/rejeitos pela Prefeitura Municipal de Chapecó (PMC)⁴⁸.

⁴⁸ Destaca-se aqui que os resíduos recicláveis coletados nas residências em Chapecó são enviados para catadores organizados em grupos ou associações que fazem a separação e a triagem do material reciclável. Os materiais orgânicos/rejeitos são destinados ao aterro sanitário que se localiza no município de Saudades há aproximadamente 60 km de Chapecó. Cabe ressaltar, ainda, que grande parte desses catadores são beneficiários de Programas Sociais, como o Bolsa Família.

Gráfico 3 – Forma coleta de lixo, famílias beneficiárias do Bolsa Família em Chapecó (2016)



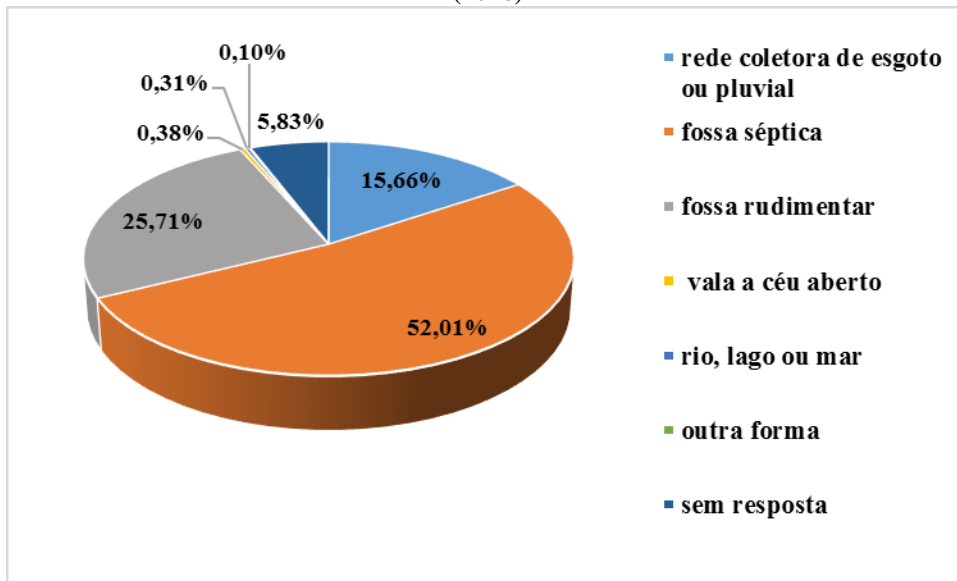
Fonte: MDS, Folha de Pagamento do Programa Bolsa Família (2016)

Investigou-se também a forma de escoamento sanitário e se identificou que mais de 52% das residências possuem fossas sépticas, 25% possuem fossa rudimentar e mais de 15% ainda têm os seus dejetos depositados em rios ou lagos.

Das beneficiárias entrevistadas, oito declararam que possuem fossas rudimentares em suas residências e apenas uma que tem os seus dejetos lançados em esgotos na rede pública, conforme se observa no Gráfico 4.

A diferença entre a fossa séptica e a rudimentar é que a primeira possui uma forma mais adequada no tratamento destes resíduos, enquanto que a rudimentar se caracteriza com um “buraco” no chão em que recebe os dejetos sem nenhum tratamento, o que representa um sistema precário e pode se transformar em fonte de doenças para os moradores que vivem nesses locais.

Gráfico 4– Forma escoamento sanitário, famílias beneficiárias do Bolsa Família em Chapecó (2016)



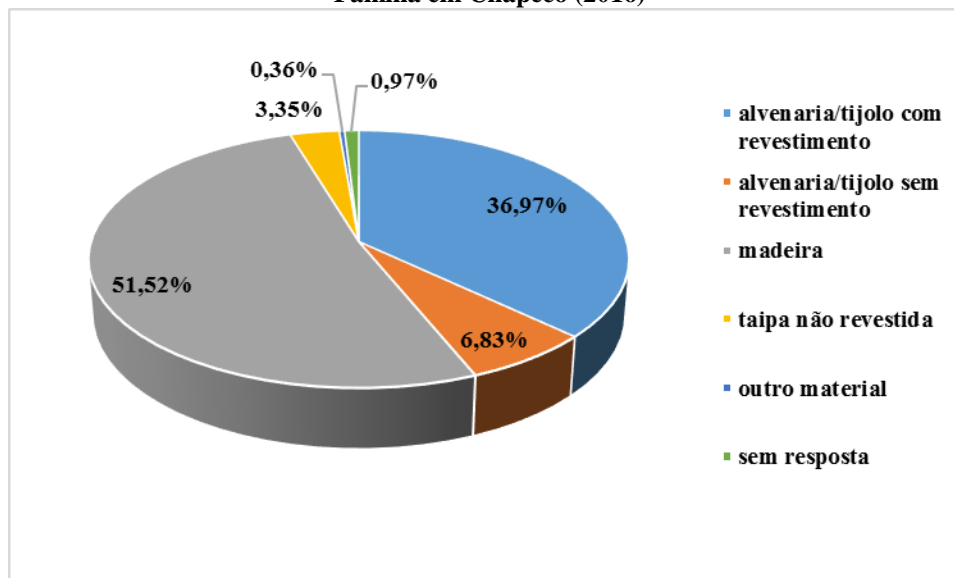
Fonte: MDS, Folha de Pagamento do Programa Bolsa Família (2016)

Com relação ao material predominante nas paredes externas das residências das famílias beneficiárias em Chapecó, constatou-se que mais de 50% possuem casas de madeira, seguido por mais de 36% de alvenaria/tijolo com revestimento, mais de 6% com alvenaria sem revestimento e aproximadamente 3% possuem casa com taipa (casas de bambu e preenchidas com barro argila, também conhecida na região com de pau a pique), ou seja, sem nenhum tipo de revestimento, conforme se observa através do Gráfico 5.

Das beneficiárias entrevistadas duas declararam que possuem residência em alvenaria com revestimento, duas de alvenaria sem revestimento, uma de madeira e quatro delas revelaram possuir casas mistas (alvenaria e madeira).

Com relação ao material predominante no piso do domicílio, duas entrevistadas declaram que possuem o chão da residência com cimento, três de madeira, três possuem piso em cerâmica/lajota ou pedra e uma possui piso na residência de forma mista (lajota e madeira). Constatou-se ainda que cinco delas possuem residência própria, uma tem imóvel alugado, uma possui financiado e duas moram em residências cedidas por familiares.

Gráfico 5– Material predominante nas paredes externas das residências, famílias beneficiárias do Bolsa Família em Chapecó (2016)

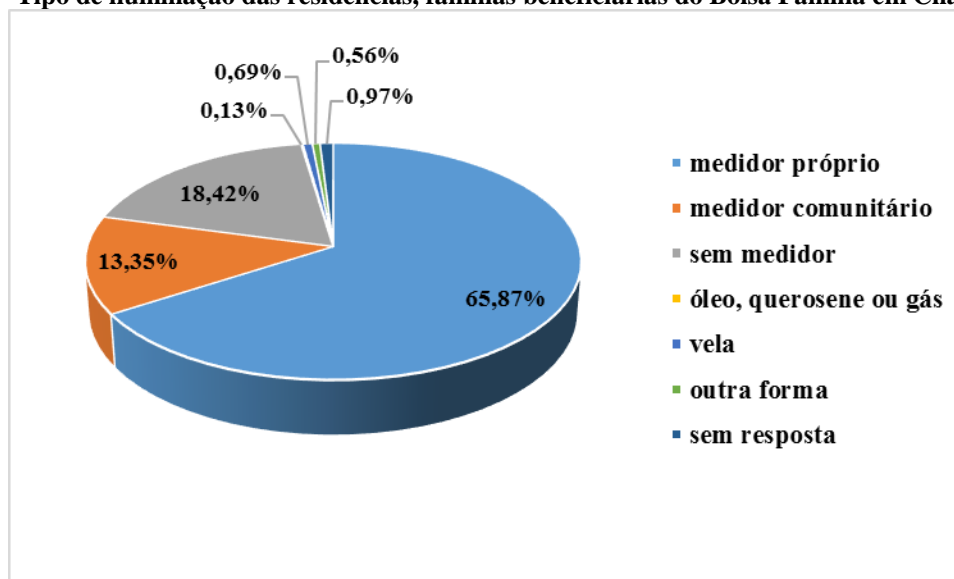


Fonte: MDS, Folha de Pagamento do Programa Bolsa Família (2016)

A iluminação das casas das famílias beneficiárias é realizada em mais de 65% delas com medidor próprio, mais de 13% com medidores comunitários (conhecidos como “gatos”), e mais de 18% das residências não possuem iluminação. O Gráfico 6 demonstra esses dados, bem como outros elementos que não serão ressaltados. Todas as entrevistadas possuem energia elétrica com medidor próprio em suas residências e apenas uma possui tarifa social⁴⁹ na sua conta de energia elétrica. Ainda, das nove entrevistadas constatou-se que apenas três declararam haver pavimentação em frente à residência.

⁴⁹ A tarifa social é um benefício criado pelo governo federal em 2010 que prevê um desconto no pagamento da conta de energia elétrica para famílias de baixa renda, cujos domicílios consomem até 220 kWh de energia por mês.

Gráfico 6– Tipo de iluminação das residências, famílias beneficiárias do Bolsa Família em Chapecó (2016)

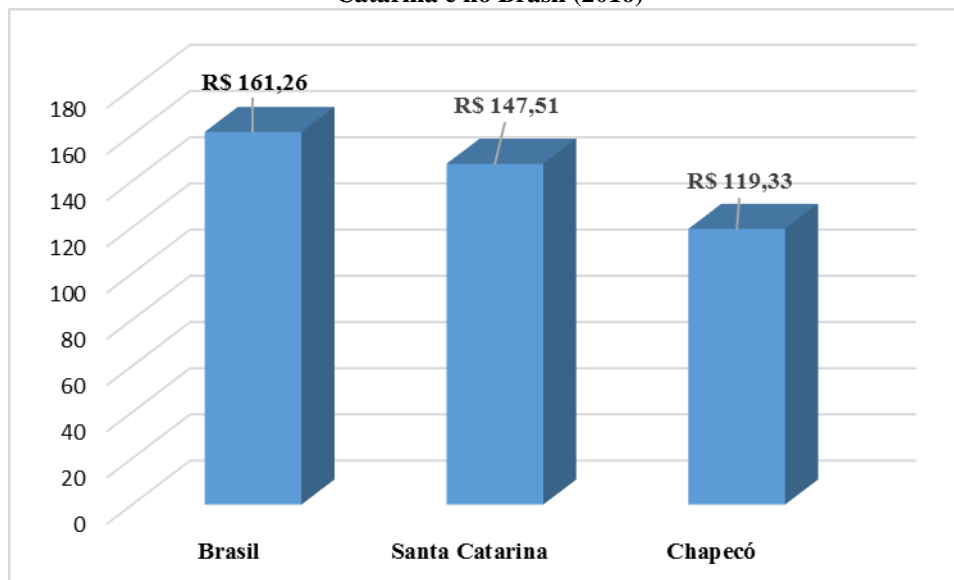


Fonte: MDS, Folha de Pagamento do Programa Bolsa Família (2016)

O Bolsa Família é uma transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza no Brasil. Muitos são os “mitos” que cercam o programa, como por exemplo de que as pessoas não irão desejar procurar emprego para continuar sendo beneficiárias. Deste modo, considerando-se o salário mínimo atual de (R\$ 880,00), identifica-se que o Bolsa Família representa uma média de 13,56% do salário mínimo em Chapecó, o que novamente desmente o fato de que as pessoas deixariam de procurar empregos e que aumentaria ainda mais a sua renda para continuarem sendo beneficiárias e recebendo em média esse valor.

O valor médio do benefício recebido em Chapecó é de R\$ 119,33, sendo que entre as famílias entrevistadas constatou-se que sete deles recebem benefício que varia entre R\$ 32,00 e R\$ 160,00, e duas responderam que o valor fica entre R\$ 160,01 e R\$ 192,00. Os dados dispostos no Gráfico 7 apresentam um comparativo entre a média dos valores pagos em nível, federal, estadual e municipal.

Gráfico 7– Valor do benefício médio pago as famílias beneficiárias do Bolsa Família em Chapecó, Santa Catarina e no Brasil (2016)



Fonte: MDS, Folha de Pagamento do Programa Bolsa Família (2016)

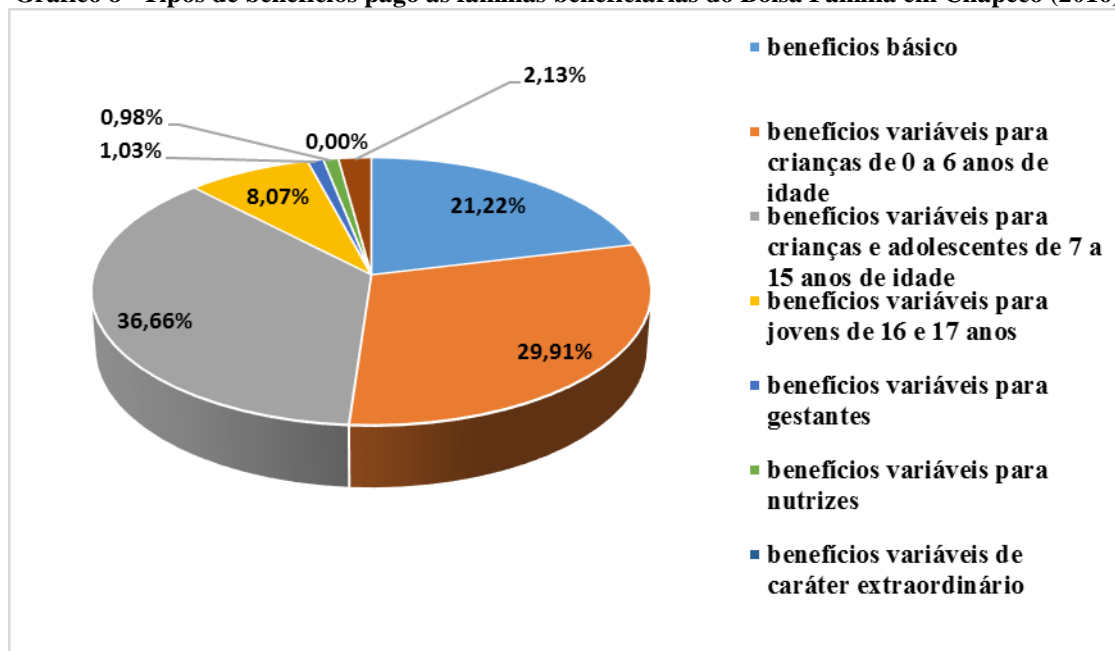
Constatou-se que o Bolsa Família não se caracteriza como a única renda das famílias beneficiárias, pois sete delas revelaram possuir outras fontes de renda além do Bolsa Família e duas beneficiárias responderam que o benefício se constitui em sua única fonte de renda. A renda familiar sem o benefício, de três entrevistadas, é de até R\$ 362,00 mensais; cinco responderam que a renda varia entre R\$ 362,01 e R\$ 724,00; e uma revelou que a renda mensal da família corresponde a mais de R\$ 1.086,00.

Procurou-se identificar também a situação do mercado de trabalho das beneficiárias, das quais duas declaram que possuem trabalho com carteira assinada, uma trabalha informalmente como diarista sem carteira assinada, e seis declaram que estão desempregadas. Das desempregadas, quando questionadas o motivo de não estarem inseridas no mercado de trabalho, as principais respostas foram em decorrência de problemas de saúde (três entrevistadas), gravidez (uma entrevistada) e a impossibilidade de conseguir creche para deixar os filhos pequenos (uma entrevistada). Neste ponto é interessante observar que, conforme já mencionado, o município de Chapecó é considerado polo da agroindústria, com prestígio internacional pela exportação de produtos alimentícios industrializados de natureza animal. Nesse sentido, uma das profissionais entrevistadas revelou que muitas beneficiárias do Bolsa Família não conseguem mais emprego porque já trabalharam em frigoríficos e saíram com sérios problemas de saúde, conforme se observa no relato que segue:

A nossa região tem muito frigorífico, nós temos muitas pessoas homens e mulheres e até jovens com problemas sérios de coluna de saúde em que elas não conseguem mais digamos ser contratadas por causa desses problemas muitos ainda que depois que saíram da empresa não contribuíram mais com a Previdência e daí não consegue acessar benefício previdenciário né (profissional 5,2017).

Questionou-se também sobre a situação dos cônjuges no mercado de trabalho e se identificou que entre as seis entrevistadas que revelaram possuir cônjuge dois possuem emprego com carteira assinada, dois trabalham na informalidade, um está aposentado/pensionista e apenas um está desempregado por problemas de saúde. O Bolsa Família estabelece tipos de benefícios diferentes⁵⁰, dependendo da situação da família, deste modo, investigou-se quais são os tipos de benefícios que as famílias chapecoenses mais recebem. Observou-se que mais de 36% das famílias recebem o benefício variável para crianças de 7 a 15 anos, 29% recebem o benefício variável para crianças de 0 a 6 anos, 21% recebem o benefício variável para gestantes e mais de 8% recebem o benefício variável para jovens de 16 a 17 anos, conforme ilustrado no Gráfico 8.

Gráfico 8– Tipos de benefícios pago às famílias beneficiárias do Bolsa Família em Chapecó (2016)



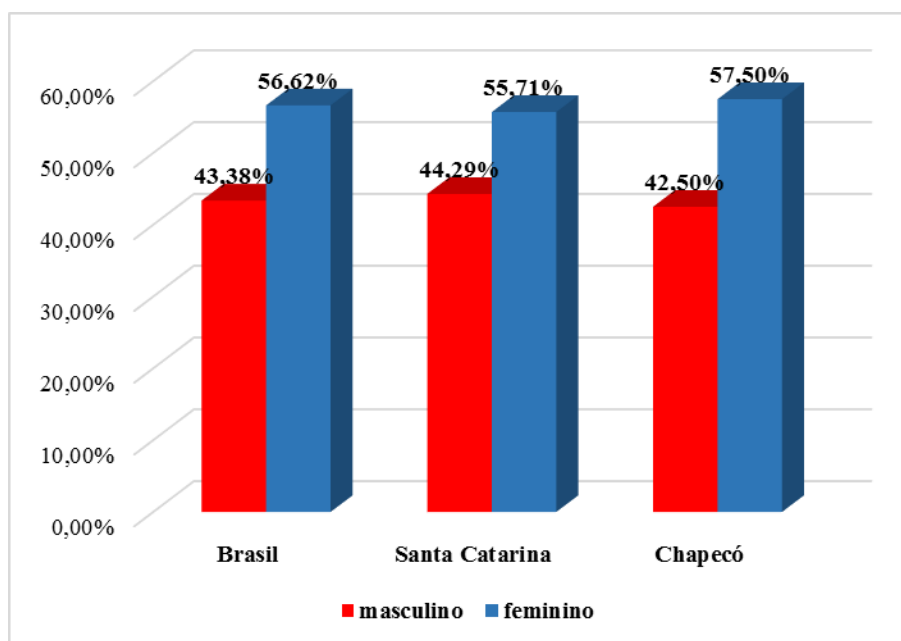
Fonte: MDS, Folha de Pagamento do Programa Bolsa Família (2016)

Santos (2010) refere que a pobreza é também uma questão de gênero em que a discriminação e o machismo se perpetuam na sociedade. Na perspectiva da CEPAL a pobreza

⁵⁰ Conforme especificado no item 2.3.2 O Programa Bolsa Família.

e a exclusão possuem efeitos diferentes para homens e mulheres. Para as mulheres o efeito é maior, uma vez que se dedicam às atividades do lar e ao cuidado dos seus filhos. As mulheres ainda são vistas como uma peça de reprodução do sistema capitalista, sendo elas as que se encontram em situação de maior vulnerabilidade social. Dessa forma, identificou-se que mais de 57%, são do público feminino, sendo que, no Brasil esse dado é de 56% e no Estado Catarinense, conforme pode ser analisado no gráfico 9.

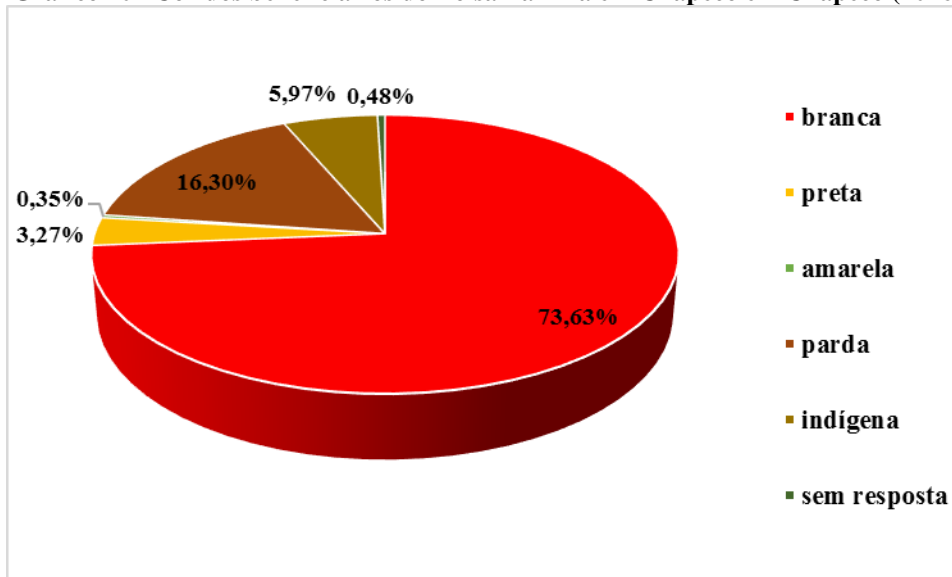
Gráfico 9– Sexo dos beneficiários do Bolsa Família em Chapecó, 2016



Fonte: MDS, Folha de Pagamento do Programa Bolsa Família (2016)

Rêgo e Pinzani (2013) assinalam que o benefício transferido preferencialmente no nome da mulher visa à libertação do controle masculino, proporcionando autonomização e empoderamento. Importante ressaltar aqui que, no Brasil, 93% das beneficiárias são do sexo feminino e entre as entrevistadas constatou-se que todas são titulares do recebimento do benefício. No que se refere à cor dos beneficiários do Bolsa Família em Chapecó se observa que somados os pretos e pardos representam (19,57%) do total, já a população branca representa (73,63%). Com relação as beneficiárias entrevistadas, seis se declararam com brancas, uma negra e uma parda, conforme consta no gráfico 10.

Gráfico 10– Cor dos beneficiários do Bolsa Família em Chapecó em Chapecó (2016)



Fonte: MDS, Folha de Pagamento do Programa Bolsa Família (2016)

Um dos objetivos do Bolsa Família, a longo prazo, visa possibilitar a superação da pobreza, por meio da autonomia e desenvolvimento das capacidades dos beneficiários. Nesse sentido, procurou-se identificar há quanto tempo as usuárias recebem o benefício e se constatou que das nove entrevistadas seis delas responderam que recebem o benefício há mais de 4 anos, uma recebe o benefício entre 1 e 2 anos e duas recebem o benefício entre 1 e 6 meses, o que revela que o programa não cumpre seus objetivos de longo prazo de rompimento do ciclo da pobreza entre as gerações.

O ciclo da pobreza também pode ser chamado de Princípio de Causação Circular Cumulativa, o qual analisa as relações estabelecidas entre espaços desequilibradamente desenvolvidos, que acarretariam crescentes agravamentos das disparidades em níveis de desenvolvimento dos países. De forma geral, este princípio busca explicar porque determinadas regiões são desenvolvidas e outras não. Também seria possível compreender porque uma determinada região é subdesenvolvida e quais as medidas a serem tomadas para superar o subdesenvolvimento. De acordo com Myrdal, quanto maior a compreensão de como os fatores se inter-relacionam, tanto maior a capacidade de alcançar bons resultados em termos de política. O processo de causação circular cumulativa considera o sistema econômico instável e desequilibrado.

Myrdal (1997) explica que este processo de causação circular cumulativa da pobreza amplia as desigualdades entre países prósperos e países pobres, e, conseqüentemente, ocasiona disparidade entre seus respectivos níveis de desenvolvimento. Segundo Myrdal

(1997, p.34) “[...] Assim, um homem pobre talvez não tenha o bastante para comer; sendo subnutrido, sua saúde será fraca; sendo fraco, sua capacidade de trabalho será baixa, o que significa dizer que será pobre, o [...] que implica dizer que não terá o suficiente para comer; e assim por diante [...]”.

Segundo a Teoria de Myrdal esse modelo só seria interrompido pela aplicação planejada de reformas e de políticas econômicas através da ação do Estado, ou seja, sugere intervenções políticas planejadas para que se consiga um equilíbrio estável e a redução dos níveis de pobreza, como é o caso do Bolsa Família.

Ao serem indagadas as beneficiárias sobre a forma com que gastam o valor do benefício, oito das entrevistadas assinalaram que gastam com alimentação e uma com a educação dos filhos, mas que a prioridade é a alimentação. Percebe-se ainda que o benefício era sempre muito direcionado para a criança, conforme o relato de uma das entrevistadas: *“Eu compro uma roupa pra eles, leite, fruta pra eles...”* (B.1, 2017). Todas as entrevistadas afirmaram que após o recebimento do benefício houve alterações na qualidade da alimentação, mas ressaltaram que o valor repassado não é suficiente para satisfazer as necessidades básicas do grupo familiar, mas que faz muita diferença no orçamento da família, sendo que apenas uma delas revelou que o valor era suficiente.

Quando questionadas se houve mudanças significativas de vida após o recebimento do benefício, das seis entrevistadas cinco afirmaram que houve mudanças significativas na vida da família, o restante afirmou que não sob a alegação de que o valor era muito baixo e não proporcionava grandes mudanças em suas vidas. Ao serem indagadas se alguma criança ou adolescente menor de 15 anos trabalha ou já trabalhou todas afirmaram que isso nunca ocorreu casos nas suas famílias.

O Programa Bolsa Família se caracteriza como um programa de transferência de renda que exige o cumprimento de compromissos das famílias, conhecidos como condicionalidades, conforme já referido. Ao serem questionadas sobre o conhecimento a respeito do funcionamento do benefício e dos seus compromissos para que permaneçam recebendo o PBF, todas as entrevistadas afirmaram ter conhecimento sobre estas informações que foram recebidas de diversas formas: através do CRAS, do Conselho tutelar, da Escola, do Posto de Saúde, através do extrato bancário do pagamento do Bolsa Família.

Ao serem questionadas se consideram importante realizar o cumprimento das condicionalidades todas afirmaram que sim. Com relação ao cumprimento desses compromissos ligados à área de saúde e de assistência social, constata-se que em Chapecó 91,66% das crianças e de jovens de 6 a 17 anos beneficiários do Bolsa Família têm

acompanhamento de frequência escolar, sendo que, a média nacional é de 91,67%. Na área da saúde, o acompanhamento chega a 79,85% das famílias beneficiárias, enquanto que, a média nacional é de 75,25% (SAGI/MDS, 2015). Com relação ao acompanhamento na área da saúde, em junho de 2015 foram atingidas 3.123 famílias, o que corresponde a 87,7% e um total de 3.557 que compunham o público no perfil para acompanhamento da área de saúde do município (SAGI/MDS, 2015).

4.3 As condicionalidades do Programa Bolsa Família e a garantia do acesso aos direitos sociais básicos nas áreas de saúde, educação e assistência social

Neste item serão apresentados os dados primários coletados com as profissionais que foram entrevistados nos seis CRAS de Chapecó, sendo eles: CRAS Efapi, CRAS Cristo Rei, CRAS Marechal Bormann, CRAS São Pedro, CRAS Seminário e CRAS Líder. Apresentar-se-ão ainda as percepções das mesmas com relação ao Bolsa Família e as condicionalidades do Programa, bem como possibilidades, limites e desafios. Esse item apresenta elementos com base no terceiro e quarto objetivos específicos deste estudo que consistem em: *compreender a relação existente entre as condicionalidades do Programa Bolsa Família e a garantia de direitos socioassistenciais das famílias beneficiárias e analisar a repercussão do acesso aos direitos socioassistenciais das famílias beneficiárias do PBF no território*. Com base nos dados primários coletados a partir das entrevistas realizadas com os profissionais dos CRAS e das beneficiárias, serão apresentados elementos relacionados com as condicionalidades do PBF e o território, categorias que norteiam esse estudo.

O trabalho das assistentes sociais e das psicólogas na execução do Programa Bolsa Família junto com as beneficiárias se torna mais eficaz na medida em que essas profissionais vão conhecendo melhor a realidade das famílias e tendo um contato mais direto com as mesmas, processo que gera uma relação de parceria e confiança. Nesse sentido, ao serem questionados sobre o exercício das atividades profissionais e há quanto tempo as profissionais entrevistadas trabalham diretamente com o público alvo da pesquisa, identificou-se que entre as 12 profissionais entrevistadas 6 (seis) trabalham há mais de três anos; 4 (quatro) trabalham de 4 à 6 anos e apenas 2 (dois) trabalham há mais de 7 anos com as famílias beneficiárias do município. Desse modo, se observa que as profissionais que atendem nesses CRAS já possuem conhecimento do perfil das famílias e do território que atendem.

Entretanto, quando se questionou em que ano foi implantado o Programa Bolsa Família em Chapecó, das profissionais entrevistadas, apenas uma soube responder com

exatidão essa questão. Outra relatou que essa informação quem tem acesso é somente a Secretária de Assistência Social de Chapecó (SEASC), pois a eles competia somente a execução do Programa, conforme pode ser evidenciado em alguns relatos que seguem:

Em Chapecó? De repente essa informação teria que ser na Secretária do Cadastro Único, por que eu comecei em 2010, mas antes, com certeza já tinha todo um acompanhamento, e como eu não estava trabalhando no CRAS, então eu não sei te dizer... (P. 3, 2017).

Eu acho que foi no mesmo ano em que todos... ai não vou saber te dizer agora...ali por 2000 eu acho antes era Bolsa Escola (P. 5, 2017).

É, só foi a transição para o Programa Bolsa Família, penso que nessa mesma época da criação [...] foi automático porque a gente só passou acompanhar por nome diferente, antes já acompanhava pelo Programa Bolsa Escola (P. 6, 2017).

Planejar ações no território com as famílias beneficiárias é uma dos objetivos do PBF, deste modo, o número de famílias atendidas pelos CRAS também foi questionado. Grande parte dos profissionais entrevistados não soube responder com clareza o número de famílias atendidas, beneficiárias ou não, o que pode ocorrer devido ao fato dos atendimentos serem de acordo com a demanda da população de cada território. As profissionais salientaram que a listagem das famílias em descumprimento das condicionalidades é repassada pelo MDS bimestralmente, cabendo ao CRAS verificar cada situação. Das 12 profissionais entrevistadas 8 souberam informar aproximadamente quantos eram atendidos, o restante dos entrevistados não souberam responder esta questão. Conforme se observa em alguns relatos que segue

Eu não tenho o número total do Bolsa Família, mas tem dias, que tem umas 19 famílias, outros 7, 8, famílias, o número varia muito de um mês para o outro, [...]mas assim, em média, entre o grupo e o acompanhamento é de 10 à 20 famílias (P. 4, 2017).

A gente não tem feito esse filtro [...] quantas são do território eu não sei, mas que a gente acompanha são umas 40, 41 famílias, e dentro delas várias são por descumprimento das condicionalidades (P. 2, 2017).

O CRAS é uma unidade pública descentralizada da política de assistência social responsável pela organização e oferta dos serviços socioassistenciais da Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nas áreas de vulnerabilidade social, possui um papel central no território em que se localiza. O CRAS deve ser instalado prioritariamente em territórios com maior concentração de famílias em situação de vulnerabilidade, justamente, visando atender um público maior e facilitar o acesso dessas famílias.

A concepção de território pressupõe o reconhecimento de que o mesmo têm histórias e características diferenciadas. Por isso, é importante reconhecer potencialidades e

vulnerabilidades, bem como situações de risco presentes (BRASIL, 2009) Entretanto, uma das profissionais entrevistadas ressaltou que há um grande número de famílias vinculadas ao Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), porém nem todas participam das ações/grupos promovidas: “São 357 que são beneficiárias do território do CRAS Efapi, mas não que a gente, digamos assim, que a gente desenvolva esse acompanhamento com todas” (P. 3, 2017). Relataram ainda que se todos os usuários que vivem no território analisado buscassem atendimento do CRAS ou no grupo, eles não teriam como atender toda a demanda das famílias.

O trabalho dos profissionais dos CRAS é direcionado para o atendimento/acompanhamento das famílias em situação de vulnerabilidade social, no âmbito do território que atendem e deve contribuir para que haja a superação de vulnerabilidades, de modo a garantir o acesso aos direitos sociais básicos, tal qual é pautado na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) (2004).

Ainda, considerando-se que o Bolsa Família é um programa de transferência de renda que visa, para além da renda monetária, garantir às famílias beneficiárias o acesso à saúde, à educação e à assistência social, procurou-se identificar qual é o trabalho desenvolvido pelas profissionais do CRAS com as beneficiárias. Diversas ações foram evidenciadas pelas entrevistadas, tais como: a visita domiciliar, o busca ativa, a atualização cadastral, os grupos de trabalho, o atendimento individual, o serviço de convivência para menores, as orientações com relação a conflitos, a educação dos filhos, o encaminhamento ao mercado de trabalho, as orientações a outros serviços como saúde e habitação e outras problemáticas, conforme pode se observar através do relato que segue:

Então até o momento é feito visitas e orientação, por que a gente tem que responder o protocolo das famílias que estão em descumprimento, nós temos que investigar por que que elas estão em descumprimento, e fazer as orientações e dar os encaminhamentos para que essa situação se resolva, mas agora a gente tá com um projeto para se fazer um grupo de acompanhamento das famílias do Bolsa Família, em que a gente trabalhe assuntos que seja pertinentes como educação dos filhos, limites, superação, dificuldades, encaminhamentos para o mercado de trabalho, enfim, assuntos que tenham a ver com dificuldades das famílias... [...](P. 2, 2017).

Os CRAS possuem ações de grupos/reuniões com as beneficiárias realizadas de forma mensal ou quinzenal. Esses grupos são conhecidos como grupos do Serviço de Proteção e Atendimento Integral a Família (PAIF) que têm como objetivo abordar determinadas temáticas que tenham a ver com o cotidiano dos beneficiários e de fortalecer os vínculos das famílias e da comunidade. Os encontros têm como objetivo repassar orientações diversas com relação a conflitos, à educação dos filhos, o fortalecimento de vínculos e a cidadania.

Dos CRAS analisados constatou-se que quatro deles têm grupos específicos para acompanhamento de usuários com descumprimento das condicionalidades e dois não possuem. Nesses grupos, nem todas as usuárias são beneficiárias do Bolsa Família, mas normalmente são as que estão em descumprimento das condicionalidades que são priorizadas nesta atividade grupal. O número de famílias que participam varia de acordo com cada CRAS, sendo que a média varia de 10 a 40 famílias atendidas. Os profissionais que revelaram que os CRAS não possuem ações com as beneficiárias salientaram que isso não ocorre porque a equipe é nova, mas revelaram que pretendem criar grupos que possibilitam o trabalho relacionado com as condicionalidades, fortalecimento de vínculos e autonomia financeira:

No momento não estamos fazendo nada, pois a equipe é nova, mudou tudo esse ano [2016]. Tem diversos grupos, mas no mês de agosto inicia o grupo, em específico para o Bolsa Família que estão em descumprimento das condicionalidade. Nosso intuito não é só falar das condicionalidades [...] mas é fortalecer as famílias no sentido que deixem o benefício (P. 8, 2017).

Conforme já relatado uma das maiores dificuldades das profissionais é fazer com que as famílias participem dos grupos e orientações. As profissionais relatam que o Bolsa Família prevê condicionalidades para a área da saúde e da educação, mas não há uma condicionalidade específica para a assistência social, de modo que, o bloqueio/cancelado do benefício pode ocorrer pelo descumprimento das ações na saúde ou educação, mas não da assistência social: “[...] o pessoal perde o Bolsa Família pela educação e pela saúde, mas ninguém perde o Bolsa Família se não vir na reunião do CRAS que é onde a gente pode trabalhar essas coisas de autonomia e emancipação(P. 2, 2017). Outra profissional também ressaltou que deveria se ter condicionalidades nas três políticas para melhorar a questão do acompanhamento do CRAS “Porque se a gente tivesse condicionalidades nas 3 áreas, a gente teria que garantir que a família frequentasse as três políticas né? Seria mais fácil elas virem até nós e nós achar essas famílias” (P.8, 2017)”, conforme revelado por ela.

As alternativas que os CRAS encontram para garantir uma maior participação das famílias nas ações promovidas pelo CRAS é repassar o cronograma das atividades previstas a cada encontro, sendo que, além disso são realizadas ligações telefônicas alguns dias antes para reforçar o convite. Nos atendimentos individuais é ressaltada a importância das beneficiárias participarem destes encontros referidos. Outras vezes, quando fazem visita deixam um bilhete informando a data e o local do encontro. Mas o grande desafio é motivar essas pessoas participarem dos grupos.

Um dos profissionais entrevistados afirmou que tem uma parceria com as agentes de saúde que fazem visita domiciliar, o que facilita e garante o repasse das informações para as

famílias. O maior desafio é sensibilizar as beneficiárias a participarem dos encontros e reuniões, o que possibilita também a compreensão de que o CRAS representa a “porta de entrada” para outros benefícios sociais ou informações, não somente relacionadas com o Bolsa Família, conforme destacado por alguns profissionais:

[...] a gente tem um parceria com as agentes de saúde que ai elas fazem a entrega do convite para nós e ai a gente acaba tendo um público um pouco maior né? (P. 4, 2017).

É a questão da participação das famílias, é muito difícil nós conseguir que as famílias venham para as atividades [...] vamos supor, quando a gente faz atendimento no CRAS individual, essas famílias já são orientadas sobre o acompanhamento, sobre o grupo que ela vai participar... então alguma vezes a gente já repassa a data do encontro ai a gente também liga, por mais que a família já foi orientada [...]. Outros momentos que a gente faz a visita a gente deixa o convitezinho para lembrá-las do encontro, mas mesmo assim é bem difícil a participação sabe? [...] O nosso maior desafio é motivar ou como é que eu podia dizer [...]. é sensibilizar essas famílias da importância deles estarem vindo aqui de terem esse acompanhamento né? [...] Pra esse momento que elas tem no CRAS, o acompanhamento com os profissionais de tirar dúvidas em relação a várias situações lá do dia a dia deles também [...] como que pode acessar outros benefícios, outras políticas públicas também... a gente procura fazer muito isso também, muitas situações que eles nos trazem que não é da assistência social a gente procura orientar para ir atrás, ir aonde é o serviço que realmente vai atender aquela situação que elas nos trouxeram né? Então a gente percebe muito que a assistência social vem muita coisa pra nós, que não é nossa? [...] então a gente procura direcionar sempre pra onde elas vão ter esse atendimento, mas o desafio maior é elas virem e participar do grupo. [...](P. 3, 2017).

A maioria das profissionais entrevistadas revelou que a proposta do Programa é proporcionar autonomia e possibilitar a emancipação das famílias, mas que observando a realidade de Chapecó isso não ocorre. Ainda relatam a grande dificuldade relacionada com o encaminhamento dessas pessoas para o mercado de trabalho, bem como, a importância de haver propostas alternativas de trabalho e renda.

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec)⁵¹ foi citado em vários relatos com positividade, mas, mesmo assim, foi revelado que grande parte dos usuários não conseguem ser incluídos no programa em virtude do baixo grau de escolaridade. Conforme observado na Tabela 4, o número de matrículas realizadas do Pronatec no estado catarinense corresponde a 75.078 pessoas. Nesse sentido, uma das profissionais sugeriu que sejam realizados cursos profissionalizantes de acordo com o perfil dessas famílias, promovendo o que Milton Santos (2015) considera de desenvolvimento do território de “baixo para cima”, conforme se observa no relato que segue:

⁵¹ O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), criado em 2011 tinha como objetivo de expandir, a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica no país, ampliando as oportunidades educacionais e de formação profissional qualificada aos jovens, trabalhadores e beneficiários de programas de transferência de renda (MEC, 2016).

Desafios nesse trabalho, seria a proposta que o programa tem em trabalhar autonomia e emancipação das famílias e os desafios são assim: a falta de opção que nós temos pra encaminhar essas família pro mercado de trabalho [...]o que nós fizemos com as famílias usuárias do programa Bolsa Família quando elas estão desempregados e são de baixa renda ou até de extrema pobreza a gente encaminha pro Sine, pro balcão de emprego ou ir pro Distrito Industrial fazer currículo e a devolução que eles dão é essas pessoas não tem perfil pra vaga de trabalho, que eles têm baixa instrução, baixa escolaridade [...] então aí elas voltam, por isso que a gente precisa de propostas alternativas de geração de trabalho e renda e cursos técnicos profissionalizantes de acordo com a realidade delas, quando tinha Pronatec algumas famílias, a gente consegui incluir, mas mesmo assim pela baixa de situação muitas delas não conseguiam (P. 1, 2017).

Outra profissional ressaltou que o desafio maior seria o Programa ter uma fiscalização ativa, pois muitas beneficiárias auto declaram algumas informações sem que haja uma comprovação. Muitas trabalham na informalidade e omitem a renda que ganham, ou que possuem cônjuges, ou que os filhos acessaram o mercado de trabalho e que a renda da família está mais fortalecida, conforme destacado por uma das profissionais.

[...] o que eu percebo é que não tem uma fiscalização, o fato de elas auto se declararem, ela omitem muita informação [...]marido, omitem filhos que acessam a carteira de trabalho e recebem R\$200 R\$ 300 de Bolsa [...] Então eu acho que falta um monitoramento, uma fiscalização. [...] aqui a gente sabe que se a gente for fazer uma pesquisa Aldeia Condá que a gente lá não sei se 10% tem companheiro e se você vai lá todas tem companheiros mas pro Bolsa Família não tem (P. 5, 2017).

Outra profissional relata que algumas famílias ainda não reconhecem o CRAS como um espaço importante de fortalecimento da condição social, de empoderamento. Saliencia que é cultural o fato das beneficiárias não quererem participar, pois esses grupos não têm ganhos imediatos e para as beneficiárias não fica claro que elas vão ter ganhos, pois somente a longo prazo se verificam mudanças de percepção destas usuárias.

É conseguir efetivamente que as famílias participem [...] algumas reconhece esse espaço como importante para se fortalecerem, para melhorar a sua condição social mas a maioria infelizmente não participa [...] Eu acho que é bem cultural eu trabalhava antes na saúde lá também a gente oferecia grupos [...] mesmo assim não tinha adesão [...] eu acho que é bem cultural de forma geral a nossa sociedade não é muito empenhada em participar dessas atividades coletivas se não tem um ganho evidente no grupo [...] é claro que elas vão ter ganhos como o empoderamento mas isso não fica evidente para elas [...] pois é ao longo do acompanhamento que elas vão perceber a mudança, a percepção que elas têm de família, a percepção que elas têm do porquê da escola, de como lidar com as crianças que não quer ir para escola, o porquê de não colocar as crianças trabalhar, [...] porque que é melhor ela está num serviço de convivência do que estar entregando panfletos na rua [...] então todo esse diálogo que a gente faz com as famílias elas vão se apropriando elas vão percebendo e vão mudando a sua forma de se relacionar, mas é ao longo do tempo, não é um ganho imediato (P. 9, 2017).

Outro profissional entrevistado relatou que algumas famílias não utilizam o valor adequadamente ainda que cumpram as condicionalidades, além de que há algumas beneficiárias que são mais resistentes em participar dos encontros promovidos pelo CRAS.

Olha, tem famílias que se comprometem em acompanhar a frequência escolar e a questão da saúde dos filhos, então tem família que conseguem fazer isso mas tem outras ainda que não. [...] que recebe benefício mas que gastam em outras coisas mesmo a gente orientando. A gente já ouviu pessoas aqui falando que vão na lotérica receber o valor e faz jogos, apostas, então uma parcela delas por mais que tem orientação não sabe o que é mais prioritário [...] e por mais que a gente convide para os grupos, elas não vem, então a gente faz Busca ativa sempre, mas tem uma parte que vamos dizer sim, a um pouco mais resistente (P. 7, 2017).

Ainda, assinalaram que um dos maiores desafios é, efetivamente, quebrar o ciclo da pobreza, da reprodução dos comportamentos e do trabalho informal. Os dados da Tabela 4 revelam que em Santa Catarina, desde o início do Plano Brasil Sem Miséria, 131.898 famílias saíram da situação da extrema pobreza. Entretanto, poucas são as famílias que efetivamente conseguem ter mudanças significativas de vida por meio do benefício. A dificuldade em quebrar com a cultura “*de que do jeito que tá, tá bom*”, o que revela um conformismo das pessoas com relação a sua condição. Porém, ressaltam que há algumas famílias que se compromete e conseguem ter algumas mudanças de comportamento, conforme se observa no relato a seguir:

Eu acho que a maior dificuldade é quebrar um pouco a cultura que eles tem, o estilo de vida deles que passa de geração pra geração, por exemplo o pai e a mãe não estudaram eu também não vou estudar, se eu chegar até a 6º série já está bom, porque meu pai chegou até a 2º serie ... é uma cultura. E outra, a questão do trabalho é muito informal, eles trabalham muito na informalidade, se a minha família trabalhar por dia eu também posso trabalhar [...] o nosso maior desafio é mudar essa mentalidade, por mais que eles achem que a condição de vida é suficiente, mas pode ser melhorado, quebrar com a reprodução dos comportamentos é o mais difícil. Conseguimos isso com muito esforço e com poucas famílias que se compromete e que realmente conseguem ter uma mudança (P. 8, 2017).

Uma das entrevistadas afirma que algumas famílias permanecem dependentes do benefício, e algumas falas são bem comprometedoras no sentido de que as famílias sabem que se assinar a carteira, e dependendo da renda, perdem o Bolsa Família. Ressaltou-se também que há famílias que recebem o benefício há mais de 14 anos, o que revela que o programa não cumpre os seus objetivos com relação à autonomia e à emancipação de renda das famílias, conforme se observa no relato a seguir:

[...] eu vejo até uma dependência muito grande dessa questão do valor do Bolsa né a gente teve falas bem comprometedoras, no sentido de que se eu assinar a carteira perco o valor do Bolsa? então assim isso é bem preocupante [...] então assim o programa também teria que ser reavaliado, por que tem famílias que estão lá há 14 anos ali recebendo (P. 5, 2017).

Outro profissional reforça mais uma vez que o desafio consiste em trabalhar o significado de estar recebendo o benefício, de empoderamento familiar, e de que o benefício é temporário e não permanente:

Os principais desafios eu acho que é trabalhar o significado de estar recebendo o Bolsa Família, que é uma renda que, em teoria, entendemos que ela deve ser pra trazer esse empoderamento para as famílias, mas que ele não é um benefício que é pro resto da vida que ele é temporário [...] enquanto as pessoas estiverem necessitando, se encaixar dentro daquele perfil que tem direito a esse acesso. Mas eu acho que o grande desafio é trabalhar o sentido do empoderamento dessas famílias (P. 11, 2017).

As beneficiárias também foram indagadas sobre a importância do trabalho realizado pelo Assistente Social e pelo Psicólogo e todas reconheceram a importância do trabalho desses profissionais, além de revelarem que esse acompanhamento atende as suas expectativas, conforme alguns relatos que seguem.

Acho muito bom mesmo, por que a gente né, que nem a gente eu digo que bem hoje ali, eu aprendi o que eles falaram eu me senti tão bem que a gente tá aprendendo as coisas né? Eu adorei até por que a gente tá aprendendo mais coisas pra frente né? (B. 4, 2017).

Muito, por que através delas a gente consegue chegar até onde a gente quer chegar entendeu que nem eu tava com problema com o pai do meu filho eu conversei com a [assistente social e ela resolveu o problema para mim eu não precisei ir para a justiça que pra mim fosse alguns anos atrás eu teria que entrar na justiça e vai saber quanto tempo eu ia levar (B. 5, 2017).

Sim. Por causa de vários aspectos né? Eu não tenho o que falar mal. No que elas mais me ajudaram? Há tipo roupa, calçado essas coisas assim, logo que teve uma enchente acho que foi ano passado que foi e daí encheu a minha casa de água e coisa nossas, eles [CRAS] foram lá em casa levar comida, quando eu precisei sempre ajudaram tanto nisso quanto quando eu precisei procurar a habitação pra ver da minha casa, nisso elas ajudam também (B. 8, 2017).

Sim. Por que tem famílias que não sabem né? Elas tão por fora das coisas as vezes tem alguma coisa que elas não sabem... tem algumas que não sabem se tem que ir lá renovar daí se a assistente social elas ajudam e podem perguntar quanto tempo, as vacina das criança tem que tá em dia pesar essas coisas (B. 3, 2017).

Sim, Sei lá por que hoje deu pra ver ali né... a gente não consegue tomar uma decisão pra vida da gente né? ... e eles ajudam muito né? Tu se sente mais acolhida né? (B. 1, 2017).

Nos relatos das beneficiárias se percebe o empoderamento que o CRAS proporciona para as famílias que participam das ações, o que não se percebe tanto nos relatos das profissionais. Do mesmo modo, uma das profissionais entrevistadas ressaltou que a partir da participação das beneficiárias nos grupos é nítido o empoderamento que essas famílias passam a ter, pois reconhecem os seus direitos e por meio da orientação do CRAS sabem onde procurar informações.

Sim, eu acho que sim, por que a partir do momento que a gente faz esse acompanhamento, a família também vai se dando conta mais do seu direito né? Que é levado até ela, ela discutido esse direito, ela tem mais informações e eu acho que com isso ela acaba acessando mais. E até a gente percebe isso nitidamente hoje a procura pelo CRAS ela já é espontânea, por que justamente assim, a família não procura mais um benefício, ela busca realmente um atendimento, um acompanhamento por que tá em conflito com a família, por que tá passando por uma situação difícil de relacionamento, não tá conseguindo superar e assim, é nítido, não só do Bolsa Família mas dos outros grupos que existe sim uma superação dessas pessoas, do empoderamento (P. 10, 2017).

As profissionais foram questionadas também se o PBF contribui para mudar as condições de vida das famílias beneficiárias e uma delas ressaltou que *[...]As condicionalidades são muito importantes por que elas cobram dos filhos isso da questão da escola, e elas se políam para ter as vacinas em dia*”, além de ser reforçado por outras profissionais as condicionalidades são muito importantes para a garantia dos direitos socioassistenciais. Senna et al (2007) resalta que as condicionalidades provocam dois debates, pois de um lado se reconhece que as mesmas têm o papel de pressionar a demanda sobre os serviços de educação e saúde, ao mesmo tempo em que podem representar uma oportunidade de ampliar o acesso da população vulnerável aos serviços sociais, assegurando os direitos básicos. Das 12 (doze) entrevistadas 10 (dez) responderam que o PBF contribui para mudar as condições de vida das famílias beneficiárias, uma profissional revelou que não contribui para mudança de vida e uma delas respondeu que não muda a condição, mas faz diferença no orçamento da família, conforme se identifica em alguns relatos que seguem.

[...] As condicionalidades são muito importantes por que elas cobram dos filhos isso da questão da escola [...] Então eu acho que ajuda mas eu acho que deveria ser encontradas outras alternativas para com o benefício, eu tenho uma preocupação com relação ao benefício por que infelizmente em outros lugares não aqui e outros lugares do Brasil ocorre das famílias receber o benefício sem precisar isso não é a nossa realidade do nosso território mas em outros lugares do Brasil a gente tem notícias que acontece (Psicólogo1, 2017).

Com certeza né, muitas famílias a gente percebe que é o valor que elas conseguem dar o giro nas finanças da família é em função do benefício que recebem que muitas crianças estão na escola porque é uma das condicionalidades então a família já tem um motivo a mais, essa pressão pra criança e o adolescente não abandonar a escola (P. 3, 2017).

Uma das entrevistadas que respondeu que não muda a condição de vida, mas que auxilia no orçamento da família, ainda resalta que o valor pago é muito baixo para fazer uma grande diferença no orçamento familiar e que a maioria das beneficiárias gastam esse valor com alimentação. Outra resalta que o Bolsa Família se constitui como uma “esmolinha” dada às beneficiárias e que o valor é muito baixo e não muda a condição de vida das beneficiárias, mas permite que, minimamente, as famílias tenham acesso a bem de consumo. Porém, ao falar das condicionalidades é ressaltada a importância de, principalmente manter as crianças na escola, conforme os relatos que seguem:

Mudar a condição de vida pra mim não muda nada, mas o Bolsa Família, faz realmente uma diferença pra quem não tem nada, e maioria das pessoas que recebem do nosso CRAS se enquadram nessa situação[...] do que recebem a maioria deles compram comida sabe? o benefício que vem pra criança é comprado coisas básico [...] então eu não acho que é muito pouco esse valor, eu acho uma migalha, uma esmolinha que é dado pra família, e são famílias que tem tão pouco, mas tão pouco [...]e é essa é a compreensão que eles têm, que tá bom assim [...] mas no meu ponto de vista o acompanhamento das famílias teria que ser diferente do que a gente faz hoje, porque a gente faz o acompanhamento mas é

muito solto o que não resolve muita coisa e acho que esse valor é muito irrisório, é o valor que mal dá pra comer então por isso que eu acho que não muda a situação de ninguém (P. 2, 2017).

Eu acho que não, não muda condição de vida nenhuma, os valores que ganham tem famílias que ganham R\$35,00. Ele contribui no sentido que se a pessoa ganhar os R\$35,00 reais eu tenho que manter o meu filho na escola, levar no posto de saúde. Isso vai contribuir pra vida das crianças e dos adolescentes, vai melhorar a vida deles, mas valor em si não contribui, porque não aumenta muito a renda familiar, não possibilita grandes diferenças econômicas, o valor é muito pequeno (P. 8, 2017).

Entretanto, as beneficiárias entrevistadas ressaltam que conhecem o que são as condicionalidades e ao serem indagadas sobre o porquê de serem exigidos esses compromissos. Conforme já ilustrado, os dados da Tabela 3 revelam que para o estado catarinense, a média da frequência escolar das crianças e adolescentes é de 88,46%, já o acompanhamento da saúde é de 75,58%. Das nove entrevistadas oito responderam que consideram as condicionalidades como positivas, pois as famílias assumem um compromisso. Uma delas não soube dizer porque são exigidas essas contrapartidas das famílias:

É um meio de eles estar regular, tipo no postinho com as vacinas em dia um meio de pôr a família em prática né? [...]a obrigação de não é só receber o Bolsa Família tem que ter os compromissos da gente né? (B. 6, 2017).

Eu acho que é o essencial para uma pessoal né? Tem que estudar, a vacina também é uma coisa que dá bastante doença, pra proteger os filhos, é muito bom que tenha isso (B. 7, 2017).

Por que eu acho que isso é uma coisa boa [...]Então eu acho assim que isso incentiva muito a eles permanecer na escola é uma coisa boa que é um dever da gente e deles também (B. 5, 2017).

Todas as entrevistadas reconhecem o Bolsa Família como uma “ajuda do governo” que “dão para as famílias” e não como uma política de Estado que tem como objetivo principal a garantia dos direitos sociais dessas famílias: “Olha eu nunca fiquei sabendo o porquê né, mas eu acho que é pra eles ter direitos né? De ter esse benefício é uma ajuda né? Que o governo tá dando (B. 3, 2017)”.

Indagou-se ainda, se as profissionais acreditam que o acompanhamento das famílias beneficiárias contribui para a garantia dos direitos socioassistenciais. Os profissionais salientam que a partir das orientações repassadas há um empoderamento maior das mesmas com relação aos seus direitos. O trabalho de acompanhamento é feito para que as beneficiárias percebam em que é mais prioritário investir esse dinheiro ainda que considerem pouco. Com relação às condicionalidades da educação foi ressaltado que quando o descumprimento é vinculado a um adolescente, é mais difícil de fazer retornar à escola, pois eles apresentam uma resistência maior, mas quando se trata de crianças menores é mais tranquilo esse acompanhamento.

Foi ressaltado também que algumas demandas que os profissionais recebem não são do CRAS, mas que eles encaminham sempre as famílias que precisam de algum outro tipo de informação, como na área da habitação, por exemplo. Ou seja, os profissionais realmente possuem clareza de que o CRAS representa a “porta de entrada” para outros benefícios sociais e que com o tempo as famílias têm buscado outras informações/orientações não somente de benefícios sociais, conforme se observa em alguns relatos:

Sim, o acompanhamento das famílias é aquele que orienta, mostrar as possibilidades, muitos não tem conhecimento, por exemplo, que o jovem pode ser inserido no jovem aprendiz, que existe o Sine, balcão de emprego, o acompanhamento nesse sentindo contribui, porque eles vão tomar consciência de outras possibilidades (P. 8, 2017).

Eu acredito que sim, por que esse é o nosso objetivo, é fortalecer essas famílias de forma que elas consigam acessar esses benefícios, esses direitos delas né, e saber onde elas podem ir buscar, onde elas podem acessar, seja a questão habitacional não é a assistência social que vai encaminhar essa questão, mas ela vai estar bem orientada de onde ela vai buscar esse atendimento ou o que ela precisa fazer [...] então a gente procura repassar todas as informações necessárias, documentação, cadastro que tem que fazer, com quem falar, então elas tem essas informações que vão levar ela a acessar esse atendimento que ela precisa. Então eu acredito que sim, que dá um empoderamento a essas famílias para elas buscarem ou acessarem esses direitos (P. 3, 2017).

Trabalhar o significado das condicionalidades do PBF é importante para que as famílias cumpram as mesmas. Nesse sentido, ao serem questionadas se as famílias têm consciência sobre a importância do atendimento das condicionalidades tendo em vista a garantia de seus direitos, três profissionais entrevistados salientaram que não, pois, para os mesmos, as famílias cumprem as condicionalidades apenas para não perderem ou para evitar que seja bloqueado o benefício. Ainda não veem a necessidade dos filhos estudar tanto, visto que eles [os pais] estudaram pouco na vida. Alguns pais não dão tanta importância para a escola, revelando ser uma situação normal os filhos abandonarem a escola para ingressar no mercado formal de trabalho:

Então não dá pra generalizar, alguns casos a gente ouve nesse sentido em função do benefício, porque senão vai cortar o benefício, mas a maioria eu acredito que já reconhece de quanto é importante a escola, de quanto é importante eles estarem aprendendo, se desenvolvendo para ter no futuro uma profissão, uma situação melhor do que os pais tiveram, outras oportunidades eu acho que a maioria já tem essa visão mas em alguns casos ainda é por essa questão financeira (P. 9, 2017).

Não, por que eles não têm a real preocupação da importância, a percepção que eu tenho, elas fazem porque vão ganhar dinheiro, mas não que aquilo vai contribuir para melhorar a condição de vida do filho, eles não tem essa consciência e é muito mais ainda para não perder o benefício (P. 8, 2017).

Então eu acho que pra algumas coisas elas ainda não amadureceram, [...] Aqui nós temos uma grande desistência escolar entre adolescentes usuários do Bolsa Família, que eles desistem da escola e a família vem aqui perguntar porque foi cancelado, porque pararam de acessar o benefício então algumas famílias por mais que você oriente elas precisam valorizar, por que pra ela se o filho dela deixou de estudar não importa muito, tá trabalhando mercado informal estamos aqui muitos adolescentes trabalhando e nós estamos sempre orientando o desafio é esse (P. 11, 2017).

Duas profissionais relataram que cada família tem as suas particularidades e que na medida em que o CRAS vai orientado elas, as mesmas conseguem identificar a importância de manter os filhos na escola não somente para evitar o bloqueio/cancelamento do benefício, mas por esse ser um direito básico e fundamental.

Cada família tem uma singularidade, uma particularidade, então algumas famílias têm ciência a medida que a gente vai orientando elas conseguem ter essa noção, mas tem outras que não, tem outras, uma parcela menor que só querem benefício (P. 7, 2017).

É, infelizmente ainda tem essa questão de ainda ser pelo benefício [...] então, elas não tem aquela compreensão dos critérios do Programa Bolsa Família, quem são as famílias, o perfil das famílias para receber o benefício, mas se entende que, se eu colocar na escola eu já tenho direito de receber o benefício ... mas a gente procura trabalhar bastante essa questão não da importância do benefício, mas a importância deles estarem frequentando a escola, da família, de acompanhar a aprendizagem das crianças né? Até no último encontro a gente trabalhou bastante sobre isso, se eles estão acompanhando os filhos, se está lendo bem, se está copiando o conteúdo do quadro... [...]. Então a gente trabalha bastante a importância da aprendizagem, da escola para o futuro deles né? E não só a questão de manter o benefício (P. 3, 2017).

As demais entrevistas salientaram que a maioria das beneficiárias tem consciência sobre a importância do atendimento das condicionalidades tendo em vista a garantia de seus direitos das áreas da educação e saúde e não somente pelo recebimento do benefício. Percebem também que muitas famílias não tinham o conhecimento desse acompanhamento feito pela assistência social, pois possuíam conhecimento somente do acompanhamento da saúde e da educação. As profissionais revelaram que já é evidente a consciência das beneficiárias com relação à importância do cumprimento das condicionalidades:

Sim a gente percebe que sim, que muitas que famílias que vem, principalmente as famílias que estão em descumprimento, essa relação que o MDS nos manda bimestralmente, a gente percebe da questão da escola, da frequência... da importância da frequência escolar, a importância do atendimento da saúde [...] a gente percebeu que no começo as famílias não tinham muito conhecimento desse acompanhamento, da assistência social com as famílias, então a gente vem trabalhando bastante isso, tem o acompanhamento da educação por meio da frequência dos filhos, tem o acompanhamento da saúde e tem o acompanhamento da assistência social, para ver se essas condicionalidades estão sendo cumpridas, então a maioria deles tem esse conhecimento sim das condicionalidades e da importância de cumprir [...](P. 3, 2017).

Somente uma profissional entrevistada declarou que algumas beneficiárias até verbalizam que não têm conhecimento sobre as condicionalidades, mas são aquelas que normalmente não frequentam os grupos de orientação dos CRAS. Entretanto, elas sabem da importância dos filhos estarem na escola. E que nem todas têm consciência, mas que esse é o desafio do CRAS, pois sempre terá uma parcela dessa população que vai entender que o

comprimento das condicionalidades é para manter o benefício, conforme se observa nos relatos que seguem:

Existe sim, por parte de algumas que vem mais seguidamente para o CRAS né? E tem outras que a gente não consegue acessar, mas quando ela vem em um encontro daí ela percebe, ela até verbaliza eu não sabia que era isso né? [...] Algumas até percebem assim, não eu não estudei então eu quero que o meu filho estude, que tenha alguma coisa melhor do que eu, mas outras ainda não amadureceram isso ainda (P. 10, 2017).

Eu acho que nem todos tem consciência, sempre vai encontrar famílias que não tem e justamente essas que chegam para nós, que são aquelas que precisa reforçar, que precisa dar sentido da criança estar na escola. Então, acho que sempre vai ter uma parcela dessa população, que realmente vai entender como só pela aquisição do benefício, e aí que vem o nosso trabalho (P. 11, 2017).

Ao serem questionadas se as condicionalidades contribuem para reforçar o acesso aos direitos sociais básicos (saúde, educação e assistência social), apenas uma ressaltou que não porque pensa que elas não deveriam existir, sendo que a educação e a saúde são direitos básicos de todo cidadão, embora reconheça que é imprescindível elas existirem, conforme se observa no relato a seguir.

Olha eu acho que não deveria precisar ter condicionalidades, eu acho que a pessoa já tinha que ter essa consciência porque educação e a saúde é importante, mas para famílias beneficiárias do Bolsa Família eu acho que é imprescindível as condicionalidades, pois, veja bem, se temos condicionalidades a gente tem dificuldades em sensibilizar as famílias [...] se não tivesse seria o mais negligenciada, porque tem muito pai e mãe que recebe o benefício e que diz pro filho vai pra escola porquê ... porque tem o Bolsa Família e não pela questão do futuro, por isso que eu acho que é importante as condicionalidades até acho que deveria ter mais, para amarrar essa questão da saúde, educação e assistência (P. 2, 2017).

O restante das entrevistadas acredita que sim, que as condicionalidades reforçam o acesso aos direitos sociais básicos, visando o aumento do bem estar das beneficiárias, “*Eu acredito que sim, porque as condicionalidades visa o bem-estar delas, das famílias né? então por exemplo a questão dos filhos estarem na escola eles estarem aí ali aprendendo, fazendo novas amizades, se socializando com outras pessoas, isso vai ser muito importante pro futuro deles*” (P. 7, 2017). Outra profissional declarou que as condicionalidades são uma forma de responsabilizar a família, que seria melhor se elas não existissem e que todas as beneficiárias tivessem a consciência da importância da saúde e da educação sem precisar que as famílias assumissem esses compromissos.

É, é uma forma de responsabilizar as famílias que para receber o benefício tem que cumprir com essas condicionalidades, e que bom se não fosse preciso ter essas condicionalidades que todas elas realmente tivessem essa consciência da importância da educação da saúde, né, mas infelizmente tem que ter essas condicionalidades (P. 3, 2017).

Uma profissional relatou falhas no processo de alimentação dos dados das beneficiárias no Sistema do MDS. Revelou que trabalha há mais de 13 anos e atendeu apenas 34 ocorrências de descumprimento das condicionalidades da área da saúde: “*penso que o*

índice é maior de pessoas que não cumprem com vacinas com pesagem” (P. 6, 2016). O mesmo ocorre com relação aos dados da educação, conforme revelado pela profissional que segue:

Por exemplo a gente atende Aldeia Condá e a gente já se deparou com situações que em maio as crianças ainda não tinha ido para a escola e não veio na lista do MDS, então assim quem não tá informando? mas eu acho que na medida que elas vem a gente trabalha, elas retornam pra escola, a gente sempre tenta identificar assim a maior evasão é dos 13 e 14 anos em diante e nas famílias gente consegue trabalhar eles dão um jeito de voltar, eles reconhece a necessidade Porque daí a gente sempre tenta colocar para as famílias que não é o fato delas ganharem ou perderam o Bolsa, mas e o impacto pra vida deles, o estudo e a nossa fala assim é sempre nesse sentido, que eles não deixam de estudar por que é uma exigência do mercado de (P. 6, 2017).

As profissionais foram questionadas também sobre o conhecimento do *Protocolo de Gestão Integrada, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)*, documento que orienta sobre o planejamento e a execução de ações orientadas pela perspectiva do território e da intersetorialidade viabilizando à busca ativa e a inserção das pessoas em situação de vulnerabilidade social nos serviços socioassistenciais do SUAS. Todas revelaram não conhecer o referido documento e alguns ainda assinalaram que esse conhecimento teórico ficava mais a cargo da Secretária de Assistência Social de Chapecó, e que os CRAS ficavam mais na execução da Política.

Identificar as características do território é o primeiro passo para se verificar as possibilidades de trabalho que podem ser desenvolvida. Nesse sentido, a compreensão sobre a territorialização de determinadas políticas, como a de Assistência Social, Saúde e Educação, possibilita a identificação das especificidades e das particularidades encontradas nos diferentes territórios de uma determinada região. Essa perspectiva facilita a criação de ações voltadas para o atendimento das demandas trazidas pelas famílias que residem determinado território.

O CRAS, nesse sentido, possui o território enquanto eixo estruturante da proteção social básica, o que pressupõe o conhecimento das famílias em suas limitações, potencialidades e vulnerabilidades. Portanto, é fundamental estimular a participação dessa população vulnerável no processo de planejamento, execução e avaliação das ações em que estão envolvidas, de forma a proporcionar o seu protagonismo.

Os profissionais foram questionados se existe um processo de planejamento em conjunto das áreas de saúde, educação e assistência social visando o acompanhamento das famílias beneficiárias. Foi evidenciado que efetivamente não há um planejamento em conjunto, mas que as áreas trocam informações, principalmente quando a família está em descomprimindo das condicionalidades do benefício, conforme o relato que segue:

Então eu não sei se você vai vislumbrar isso como um planejamento, mais eu vou explicar pra ti como que acontece aqui no Bormann, você tem alguma família que tem crianças ou adolescentes com o número de faltas muito elevado as escolas e fizeram todas as intervenções necessárias pra essa criança voltar, então a escola encaminha essa família pro CRAS, aí o CRAS entra em contato com a família, sensibiliza família e da a devolutiva pra escola, então esse é o trabalho que a gente faz aqui com as escolas, você tem alguma problemática que as famílias têm com relação à saúde, alcoolismo, negligência, o pessoal da saúde entre em contato conosco, eu passo as informações, nós visitamos a família fizemos intervenções na área da Assistência Social, então ele é planejado e articulado mas não se está se inscrito em um projeto nós fizemos isso por conta da RAI A a rede de atendimento da Criança da infância e adolescência, nos dialogamos com gestores os técnicos da rede e fizemos esse acompanhamento (P. 1, 2017).

A Rede de Atendimento à Infância e Adolescência (RAIA), criada em Chapecó no ano de 2006, tem como objetivo principal ampliar a integração dos serviços de atendimento à infância e à adolescência das políticas de saúde, educação e assistência social, promotoria pública entre outros. Nos encontros da RAI A abordam-se problemas referentes à infância e à juventude e são desenvolvidas atividades direcionadas aos profissionais e às famílias sobre temáticas de lazer dos jovens em situação de vulnerabilidade social (SEBENELLO, KLEBA, KEITEL, 2016). A Raia é o único espaço em que os profissionais trocam informações, mas não é específico do Bolsa Família. Uma das entrevistadas reafirma que o grande desafio da assistência social em Chapecó é trabalhar em rede: *“Não aqui não tem, nosso grande desafio trabalhar em rede, ainda com a educação este tem uma via mais reta, uma condição melhor de se trabalhar, mas com a saúde é mais” (P. 5, 2017).*

Outra profissional salientou que já tentou realizar ações em conjunto com a área da saúde, mas que elas não ocorrem de forma contínua e sim esporádica:

Olha esse ano a gente tentou fazer com a saúde, e até assim recentemente nós fomos até a unidade mas aqui no bairro, não com todas o nosso território que são unidades o total [...] E eles vieram até as famílias que nos mobilizamos pra falar da Saúde, foi bem bacana[...] com as escolas tem as reuniões mensais da rede da Infância e adolescência que aqui a gente chama Raia, mas não específico do Bolsa Família (P. 6, 2017).

Não existe um planejamento em conjunto, mas as entrevistadas reconhecem que seria muito importante. Identifica-se que em um dos CRAS já existe um projeto de aproximar as políticas e os profissionais, mas ainda não foi implementado. As duas profissionais entrevistadas relatam sobre esse projeto, conforme segue:

Então há lacuna bem grande, mas com uma ideia desse projeto é justamente aproximar as políticas e a gente poder ter um espaço para conversar como a sociedade e com a comunidade sobre o programa fazer as orientações e aproximar os profissionais da saúde, educação e assistência social, cadastro único então o planejamento é esse Mas a gente não sentou ainda efetivamente como a saúde e a educação para apresentar o projeto que tem como foco só os beneficiários do Bolsa Família [...] o projeto vai ser para atualização do cadastro único para quem já tem o cadastro único, e fazer para

quem não tem, além de recebe as orientações da saúde, da educação e da assistência social, nós tínhamos uma data pra Julho [2016] Mas a nossa gerência solicitou para deixar mais pra frente em função das modificações que estavam pra vir com relação ao Bolsa Família, mas ainda não nos foi passado nada sobre essas modificações e nem a data ainda (P. 9, 2017).

Então falta só a questão desse diálogo, entre as políticas e aí nós temos um projeto pra desenvolver uma ação comunitária, que a princípio tinha ficado para o mês de Julho aqui na região da Efapi. E aí nós vamos estar convidando a coordenação da saúde e da educação para participar no dia como essas famílias do Bolsa Família [...] Porque a gente quer uma proximidade maior como essas famílias, criar um vínculo com essas famílias nem que seja através dessa ação comunitária [...]o nosso projeto é desenvolver a cada semestre [...]Então vai ser trabalhado, ofertado alguns serviços também [...] então o projeto já tem, já mandamos para a secretaria [...]o que a gente percebe também essa distância é muito grande entre as políticas da saúde e da educação e assistência social em relação ao programa Bolsa Família então a gente precisa ter esse diálogo (P. 3, 2017).

O trabalho inter-relacionado entre as políticas públicas e o território viabiliza um sistema de proteção social para além da assistência social, com a participação de outras políticas, como a saúde e a educação, pois as diferentes compreensões da situação das famílias possibilita o enfrentamento efetivo das vulnerabilidades.

A articulação entre as políticas no âmbito do território de abrangência do CRAS deve proporcionar acompanhamentos e encaminhamentos efetivos às famílias beneficiárias do PBF, no sentido de facilitar o acesso a direitos sociais e de melhorar a qualidade de vida dessas pessoas. Deste modo, ao falar do trabalho em rede e do planejamento articulado entre as políticas, uma das entrevistadas reclamou do não repasse de informações dos gestores para a equipe que trabalha diretamente com as famílias, principalmente quando se refere as informações da área da saúde:

Não, não existe... Não, não existe e assim o que a gente percebe é até uma falha eu acho uma falha é muito grande, o repasse das informações que os gestores eu percebo que ele não é socializado como as suas secretarias Com os colegas que trabalham diretamente com programa Bolsa Família E a gente percebe assim principalmente com relação à saúde, quando a mulher tá grávida ela também tem o direito de receber, durante a gestação, durante o período do pré-natal um valor de R\$35 durante [...] Sempre acontece quando tem uma mãe grávida, eles vamos na saúde e eles encaminham elas pra nós, mas não é nós que vamos fazer isso né? É as famílias que têm que até à saúde em informar que elas são beneficiárias do Bolsa Família, e que estão grávida [...] então essas informações não são repassados pelas famílias lá na saúde, elas vão lá e são encaminhadas para nós [...] Então tem muitas informações que essas pessoas que vão nas reuniões em Brasília, sobre a gestão do Bolsa Família que não são repassados para os profissionais que são os que trabalham na base (P. 3, 2017).

Desta forma, não existe um processo de execução e de monitoramento das ações envolvendo as áreas da saúde, educação e assistência social, nem a construção de indicadores que servirão de parâmetros para o monitoramento dessas ações.

O PBF tem sido objeto de estudos que abordam sobre o sentido de considera-lo uma iniciativa bem sucedida no combate à pobreza extrema, e criando condições para que os

beneficiários possam exercer a sua cidadania (CARGNIN e BANDEIRA, 2016). Deste modo, indagou-se ainda se as profissionais acreditam na possibilidade das famílias superarem a situação de pobreza e deixarem de ser beneficiárias do Programa Bolsa Família. Apenas um profissional salientou que não vê possibilidade das famílias saírem da situação de pobreza:

Acredito mas não porque elas recebem o Bolsa Família tantos anos, porque muita coisa pode acontecer, eu não acredito nessa coisa que falam a pessoa recebe o Bolsa Família e daí não trabalha pra receber o bolsa família [...] tem que ser muito burra pra abrir mão de um salário pra ficar ganhando cento e poucos reais sabe? [...] e assim tem gente que recebe o bolsa família que realmente precisa receber, mas tem gente que recebe que não precisaria tanto assim, embora aqui em Chapecó quem recebe são realmente famílias que se enquadraram [...] e que o perfil dessas famílias, do pai e da mãe, que recebe tem uma dificuldade enorme de entrar no mercado de trabalho, de ter um emprego de carteira assinada [...] e a grande maioria dos que recebem são mães que não tem maridos, o que é difícil de se inserir porque tem filhos pequenos. E os pais já tem baixa escolaridade, são analfabetos, semianalfabetos é difícil pra essas pessoas se inserirem no mercado de trabalho, é complicado de mudar alguma condição e não é por falta de vontade é por falta de condição mesmo (P. 2, 2017).

As outras profissionais acreditam que sim, que há possibilidade de superação da condição de pobreza, e salientam que trabalho do assistente social e do psicólogo deve ser justamente na perspectiva de que isso ocorra, embora haja várias famílias que voluntariamente pedem o cancelamento do benefício, conforme se observa no relato que segue:

Então com certeza tem muitos casos que acontecem que vem aqui e fala que não precisa mais do benefício, a minha preocupação e de algumas famílias que se tornam dependentes desse benefício, a gente sempre tenta tirar isso colocar que é um benefício temporário que não é pra sempre [...] mas algumas famílias acabam se acomodando diante da situação do benefício não quero procurar um trabalho [...] mas aqui no nosso CRAS a família consegue superar, deixar de ser beneficiárias a gente sempre fica bem feliz quando isso acontece e quer dizer que o nosso trabalho também tá dando resultado, mas tem algumas situações que é mais difícil (P. 7, 2017).

A mesma pergunta feita aos profissionais sobre a possibilidade da família superar a situação de pobreza e deixar de ser beneficiária do Programa Bolsa Família foi realizada com as beneficiárias. Identificou-se que todas elas acreditam que podem superar a situação de pobreza e deixarem de serem beneficiárias, pois revelaram que assim que tiverem um emprego melhor ou quando os filhos crescerem elas deixam de ser beneficiárias. Em Santa Catarina, conforme observado na Tabela 5, há um total de 565 escolas públicas em tempo integral, o que dificulta, conforme declarado por uma beneficiária, que ela consiga se inserir no mercado de trabalho: “*Olha eu preciso arrumar um emprego, arrumar alguém que meu filho, ou eu espero ele crescer um pouquinho, por que ele fica só meio dia na escola né? (B. 1, 2017).*” Alguns relatos de beneficiárias evidenciam que já conseguiram romper o ciclo da

pobreza, assumem que as filhas não precisarão desse benefício, pois já têm um nível de escolaridade maior e já conseguiram se inserir no mercado de trabalho:

Olha eu, com certeza assim, eu na verdade quero assinar a minha carteira agora no momento, o meu pia fez a cirurgia, ele não pode nem ir na aula, daí tem que ter alguém em roda dele, mas a partir do momento que ele começar a estudar, voltar para aula e creche pro meu (B. 6, 2017).

Olha, se eu tivesse um emprego bom, meu marido um emprego bom dai eu não precisaria desse dinheiro (B. 3, 2017).

Sim, É a gente tá trabalhando né? Que nem eu tenho meu filho com 17 anos e dai ano que vem ele já começa e dai vai trabalhar de carteira assinada, daí ele já me ajuda... (B. 7, 2017).

Olha, na realidade, as minhas filhas desde os 15 anos elas trabalham com carteira assinada né? Então o bolsa foi um incentivo pra mim tá colocando elas no menor aprendiz [...] as minhas duas filhas hoje vendo elas, eu acredito que elas não vão ser uma dependente do bolsa família por que elas já tem uma vida, uma condição financeira melhor né? Elas já tiveram curso bom, assim pelos projetos que teve, já conseguiram entrar numa área de trabalho bem mais tranquila que eu no caso, conseguiram empregos melhores (B. 2, 2017).

Tipo assim que você pode procurar uma coisa nova e deixar a oportunidade para outras, por que a partir do momento que você arrumar um emprego eu tenho certeza que, eu pelo menos sou assim, que se eu arrumar um emprego eu vou vir aqui e vou dizer ó o meu salário é esse aqui eu tô trabalhando se o meu salário passar né? Tipo eu não ligo ser desligada do bolsa por que é uma coisa que você ... eu não tô tirando de ti eu tô tirando de outra criança (B. 5, 2017).

Conforme referido por Cargnin e Bandeira (2016) o resgate da dignidade das pessoas assistidas pelos programas sociais só será completo quando estas conseguirem se integrar à atividade produtiva ou ao mercado de trabalho, tendo renda o suficiente e deixando de depender do auxílio governamental. Deste modo, uma profissional ressaltou que o Pronatec é um mecanismo importante para profissionalizar essas pessoas, mas que ainda há um trabalho longo a fazer para que essas famílias mudem a consciência de que o benefício não é para sempre, e de que é melhor ter um emprego formal e ganhar mais, do que ficar desempregado e ganhando o valor do Bolsa Família.

Sim, possibilidade tem, mas é uma via de duas mãos, estamos tentando mudar a consciência dessas famílias, que o benefício deve ser temporário e que a vida pode ser melhor além do benefício. Quando falamos em benefício, está incluso o BPC tem várias famílias que recebem e o familiar que cuida não procura um emprego formal, que poderia ganhar mais, pra não perder o benefício. Para mudar a vida dessas pessoas não é dando ou tirando o Bolsa Família, tem que proporcionar mais coisa. Por exemplo, o PRONATEC, que foi cortado que nós tínhamos, era uma coisa boa que a pessoa iria se profissionalizar, arrumar um emprego formal e deixar de ser beneficiária, mas que não tem mais, [...] tem que proporcionar mais coisas para elas ter acesso do que se tem hoje. São duas questões, a mudança da mentalidade tem famílias que realmente precisam do Bolsa Família que são analfabeto, a pessoa precisa voltar a estudar, e como não tem em todas as escolas a educação de jovens e adultos, a pessoa precisa voltar estudar muitas vezes é longe da casa, e entre comprar uma comida e gastar com vale transporte para ir ao colégio a pessoa vai comprar comida (P. 8, 2017).

Constata-se que a dificuldade para encaminhar essas pessoas ao mercado de trabalho em virtude da baixa escolaridade, a possibilidade de sair da situação de pobreza e de deixar de ser beneficiária era possível quando havia o Pronatec que oferecia alguns cursos gratuitos através do Serviço Social do Transporte (SEST) e do Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT). Embora se identifique que o município não tem investido nesses cursos, se reconhece que há uma dificuldade de acesso dos beneficiários aos mesmos em função da baixa escolaridade. Algumas famílias têm dificuldade ainda de conseguir emprego em virtude do bairro onde moram, por ser considerado bairro mais marginalizado e violento, como por exemplo, o bairro São Pedro⁵², conforme o relato de uma das profissionais:

Eu acho assim, eu acho que tem família que assim a maior dificuldade é a questão do encaminhamento dessas famílias, desses responsáveis para o mercado de trabalho [...] tem muitas situações assim, a falta de escolaridade e pra incluir essas pessoas no mercado de trabalho é bem difícil, encaminhar para cursos profissionalizantes até um ano e pouco atrás, dois anos 2 anos eu acho que faz que nós estamos sem os cursos do Pronatec que eram muitos cursos e cursos muito bons, todos gratuitos né pelo Senai, Sest, Senat, que eram direcionados para o nosso público do Bolsa Família e também outras famílias que vem pro atendimento do CRAS em busca de trabalho, em busca de cursos, mas assim, muitas pessoas ainda, nós não conseguirá incluir nesses cursos por falta de escolaridade, porque cada curso e tinha uma exigência de escolaridade, quinta série, sexta série e oitava série [...] e aí essas famílias não conseguiram[...] Porque daí sim pra essa renda delas ia se fortalecer aumentar a melhorar para elas saírem do programa [...] A partir do momento que essa situação melhorou que a renda melhorou e por isso a importância de eles estarem sempre atualizando o cadastro [...] aí sim ela vai ser desligado do programa só que a gente percebe muito isso, a dificuldade da inclusão dessas pessoas no mercado de trabalho [...](P. 3, 2017).

Outro desafio ressaltado é a necessidade de haver uma maior conscientização das famílias sobre a temporalidade do benefício, pois algumas conseguem ter uma renda maior mesmo assim omitem essa informação para o Cadastro Único. Muitas famílias, segundo as profissionais, já conseguiram superar a questão do benefício, se fortalecer e ingressar no mercado de trabalho, deixando de ser beneficiárias, conforme as narrativas que seguem.

[...] a gente percebe também algumas famílias Bruna, que conseguiram que tem uma renda maior, que melhorou só que como eu te falei antes não apresenta essa renda no cadastro único para atualizar então através do atendimento das famílias, da visita a gente consegue perceber essa melhoria que ela já não é mais uma família com perfil do programa Bolsa Família né? ela já superou a situação de pobreza ou de extrema pobreza em que a renda está mais fortalecida. Então acontece denúncias também de pessoas que vem, que ligam, que falam de pessoas que recebem de famílias que estão recebendo Bolsa Família e que a renda é muito boa, que têm casa própria, então a gente percebe que tem muitas famílias que já superou mas que continua recebendo elas não têm a consciência ainda de que que a minha renda melhorou então eu vou me desligar do programa (P. 3, 2017).

[...] esses anos que nós tivemos acesso aos cursos do Pronatec foi muito bom, apesar que a gente não conseguiu incluir o Bolsa Família, a gente tentava, encaminhava, mas elas não iam, assim se você for

⁵² O bairro é composto por famílias, na sua grande maioria vinda do antigo lixão do município fechado em 2005. As famílias residentes neste território apresentam baixo grau de escolaridade e renda familiar, bem como encontram-se em situação de vulnerabilidade social e econômica, sendo este público alvo de políticas públicas, tais como: Educação, Assistência Social, Saúde, Segurança Pública entre outras.

fazer uma pesquisa no Pronatec das famílias que eram do Bolsa, são muito poucas agora, aquelas que a gente conseguiu incluir, também melhoraram, acessaram uma profissão diferenciada, [...] e daí da metade do ano passado pra cá, a gente não tá tendo mais essa oportunidade não tem mais os cursos então mais gente não tem perspectiva [...] a gente tenta encaminhar para acesso trabalho mas a crise, a realidade atual absorvendo essas pessoas [...], Tem um programa aqui da prefeitura que é Trabalho e Cidadania, vocês encaminham pessoas também para esse programa? A prefeitura qui tem o Programa Trabalho e Cidadania, que a gente encaminha também, se a pessoa está dentro dos critérios do programa que assim as que tão com mais dificuldade de acessar o mercado de trabalho, e aí também tem critérios, tipo de 6 meses estar sem assinar a carteira, estar a dois anos morando em Chapecó, então assim dentro desses critérios a gente sempre encaminha e tenha não sei agora exatamente se tem bastante famílias no nosso território (P. 6, 2017).

Os profissionais foram questionados sobre os principais resultados obtidos através do acesso das famílias beneficiárias do PBF às políticas de saúde, educação e assistência social. Dentre os relatos o mais evidenciado foi relacionado com a valorização da escola e da saúde, uma maior noção dos direitos e deveres que reflete num empoderamento maior dessas famílias.

Eu acho que assim, tem a questão da renda, mas tem a questão de servir de porta de acesso para os outros serviços [...] ela passa a ter acesso a outras coisas e aí ela passa a melhorar a condição como um todo na vida dela. Seja na questão financeira, nos vínculos nas perspectivas de futuro que acaba melhorando (P. 11, 2017).

Por fim, questionou-se às profissionais se há alguma sugestão para qualificar o processo de acompanhamento das famílias beneficiárias do PBF, tendo sido relatados diversos aspectos, tais como: o valor é muito pouco, o que não proporciona muita diferença no orçamento e na qualidade de vidas da família, então acreditam que o valor deveria ser aumentado; a questão do bloqueio, que deveria ser mais rápido quando se identifica a necessidade de fazê-lo. Uma entrevistada ressalta a questão de se criar um tempo máximo para que a família permaneça no programa, e que os cursos profissionalizantes como o Pronatec eram “casados” com o Bolsa Família, sendo que se deveria retornar essa opção de profissionalização para a população vulnerabilizada. Entretanto, uma das profissionais fez uma ressalva:

Só que eu acho que tinha que ter um tempo limite pra tirar essas pessoas que recebem o Bolsa Família, eu acho que o Pronatec ele era casado com Bolsa Família, porque eu tenho que ter um diferencial para incluir esses pais no mercado de trabalho, porque assim tem que ter um olhar totalmente diferente pra esse povo e não com preconceito de que são vagabundos [...]São pessoas que não tiveram as mesmas oportunidades que eu e você [...](P. 2, 2017).

Ainda assinalam que o fato de o benefício ser auto declaratório faz com que as pessoas omitam algumas informações, principalmente relacionadas à renda familiar. Como sugestão ressaltaram que o MDS poderia fazer uma fiscalização/auditoria mais regularmente, ou que o

CRAS deveria ter um profissional somente para fazer esse acompanhamento específico. Sugeriu-se também a ideia de ações comunitárias para desenvolver trabalhos de prevenção de vulnerabilidades das famílias, e de criação de estratégias que possibilitassem a articulação do programa com as políticas de forma conjunta:

Eu acho que umas das coisas é realmente ter esse planejamento conjunto sabe? Eu acho que isso é uma coisa legal, por que se não a gente acaba fazendo ações isoladas né? Dai eu não sei o que que a saúde faz, a saúde não sabe muito o que que a assistência social faz, e a gente acredita que a assistência social teria um acompanhamento muito mais efetivo né? E aí a gente acaba trabalhando com poucas famílias, então eu acho que tem que ter esse planejamento em conjunto, uma ligação maior [...] Com a educação também, eu acho que tem que ter, que está mais perto, junto, é bem essa coisa do território mesmo isso falta um pouco lá na comunidade, fazer uma ação, entre o CRAS, a saúde, a educação, e vamos todos lá para o bairro para a comunidade, vamos fazer uma ação grande, eu acho que falta isso mesmo, mas aí são entraves, da própria política que não possibilita, como as equipes reduzidas, vem muita coisa pro CRAS (P. 10, 2017).

Sugeriu-se também criar uma condicionalidade no Programa vinculada à assistência social que garantisse uma maior participação das famílias nas atividades promovidas pelos CRAS e relacionada à profissionalização:

Criar uma condicionalidade relacionada à profissionalização e estipular um prazo de recebimento do benefício, associada a realização de monitoramento. Na medida em que as famílias superassem a necessidade de receber o benefício, outras famílias poderiam recebê-lo (P. 12, 2017).

As beneficiárias também foram questionadas se havia alguma questão da qual elas entendessem que poderia ser modificada com relação ao PBF. Das nove beneficiárias entrevistadas, sete declaram não possuir sugestões, e duas delas sugeriram que houvesse uma fiscalização para identificar quem realmente necessita do benefício e uma orientação sobre como deve ser gasto o valor. Deste modo, questionou-se às beneficiárias como viviam antes do Bolsa Família, em que condições e quais as fontes de renda. Das nove entrevistadas, três ressaltaram que trabalhavam com carteira assinada, mas não conseguem mais emprego devido a problemas de saúde, conforme se identifica no relato que segue:

Dai eu ainda tava trabalhando né?, eu tinha um salário bom, mais elevado, dai depois quando eu parei de trabalhar eu voltei conversar com elas [assistente sociais e psicólogas], e elas conseguiram essa ajuda a mais, antes eu trabalhava agora eu tô com problema de saúde e não consigo mais (B. 7, 2017).

Outra salientou que antes do Bolsa Família chegou a passar por grandes necessidades, inclusive a fome. Uma terceira salientou que antes do Bolsa Família morava na zona rural, e relatou que havia o cultivo de algumas espécies, o que tornava mais fácil a alimentação. As demais afirmaram que antes do Bolsa Família viviam com o orçamento familiar mais

apertado, e que após receberem o benefício ele se tornou um complemento de renda que alivia o orçamento da casa, conforme se observa nas narrativas que seguem.

Ai, sério que eu vou ter que contar? Sério? [pausa] Passando fome, bastante necessidade, dai eu procurei as meninas aqui,[CRAS] e o dinheiro o Bolsa, é muito pouco, dá pra fazer bastante coisa e agora o meu filho mais velho já arrumou um servicinho de tarde, já ajuda em casa também (B. 5, 2017).

Na realidade antes eu morava no interior, né, dai tudo lá é mais fácil, mas tu come tudo o que tu produz e na época eu também tinha marido e trabalhava fora, por isso na roça era mais tranquilo, depois que vim pra cidade que comecei a ganhar... (B. 2, 2017).

Conforme já mencionado, a partir dos anos de 1990, no Brasil há uma intensificação de programas sociais direcionados à população mais pobre. Entretanto com o processo de *impeachment* que afastou Dilma Rousseff da presidência da República, a troca de presidentes trouxe incertezas em 2016 com relação à continuidade de algumas iniciativas e Programas como o Minha Casa Minha Vida, o Mais Médicos, o Programa Universidade para Todos (Prouni), o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e o Programa Bolsa Família. Após a posse, do vice-presidente Michel Temer anunciou um reajuste de 12,5% para os beneficiários do Bolsa Família, o qual utiliza constantemente o reajuste para rebater as críticas que o seu governo não prioriza a área social.

Em 2016, o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, realizou “o maior pente-fino já realizado em toda a história do Bolsa Família” a fim de combater “irregularidades” e “garantir que o benefício seja destinado a quem realmente precisa”. Realizou-se um cruzamento dos bancos de dados do INSS, Caged (registros formais de trabalho), registros de óbitos, entre outros, o que resultou no cancelamento de 469 mil benefícios e o bloqueio de outros 654 mil, o que representa 8% do total de 13,9 milhões de benefícios (BRASIL, 2016).

Cabe salientar que desde 2007 são feitos cruzamento de dados para identificar inconsistências no programa. Em 2014, por exemplo, foram cancelados e bloqueados 1.290 milhão de benefícios (BRASIL, 2016). Com relação às mudanças no Programa, o CPF é obrigatório e é necessário que todos os membros da família o possuam, até mesmo as crianças, evitando que uma mesma pessoa esteja contabilizada em duas famílias diferentes.

O Bolsa Família, programa reconhecido e premiado nacional e internacionalmente, é responsável por manter 36 milhões de pessoas longe da linha de pobreza, em que 3,1 milhões de famílias já se desvincularam voluntariamente do PBF. Nesse sentido, caso o “Plano Temer” seja implementado, a sua regressão estará consolidada. Para Temer, o sistema de proteção social deve-se voltar fundamentalmente aos 5% da população mais pobre, segundo o documento “Uma Ponte para o Futuro” (FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARAES, 2015).

Segundo Pochmann (2016) “esse percentual não estaria inserido na economia e reside em comunidades isoladas, esparsas, somente para os quais os equipamentos e serviços públicos e programas de sustentação de renda devem ser descentralizados”. Deste modo, não haveria necessidade do programa nas regiões metropolitanas, por exemplo.

É preciso considerar que a perspectiva de inclusão social do Bolsa Família se ancora na oferta de programas complementares, tais como: programas de geração de emprego e renda, cursos profissionalizantes, capacitações, oficinas de ‘empreendedorismo’ e apoio a iniciativas de economia solidária, entre outros). Conforme observado através do relato das profissionais dos CRAS, considerando-se a realidade do território chapecoense, é necessário qualificar o trabalho que é realizado junto aos grupos de apoio para que possam ser atingidos os objetivos do Programa. Ainda, o ideal é que as profissionais do CRAS estejam atentas às possibilidades existentes no território para que possam planejar os encaminhamentos e as articulações em rede, de modo que os procedimentos sejam, de fato, efetivos e venham ao encontro das demandas e necessidades da população. Nesse sentido, há um esforço do poder público municipal, conforme observado pela criação em 2006 da Rede de Atendimento à Infância e Adolescência (RAIA), que visa ampliar a integração dos serviços de atendimento à infância e adolescência.

O fortalecimento desse instrumento poderia ser o início de um planejamento articulado entre os serviços da saúde, educação e assistência social. Conforme sintetiza Etges (2001), torna-se necessário estar atento à dimensão horizontal do processo, conhecer em profundidade o território, identificar suas potencialidades e construir instrumentos de coesão social em torno de propósitos comuns à população envolvida. Mas, acima de tudo, é fundamental que o poder público tenha um olhar voltado para dentro do território, identificando e fomentando as reais potencialidades do mesmo, isso é promoção do desenvolvimento regional.

Outra alternativa seria o fortalecimento de parcerias entre o poder público e as Universidades que prestam serviços gratuitos de capacitações à associações e/ou cooperativas de pessoas em situação de vulnerabilidade social. Ressaltam-se, em especial, as Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCP’s). Em Chapecó, a Incubadora se caracteriza como um projeto permanente de extensão da Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó), que presta de forma gratuita assessoria externa nas seguintes áreas: jurídica, contábil, econômica e organizacional. A ITCP tem como objetivo principal:

Apoiar iniciativas de Economia Solidária – cooperativas, associações de produção e consumo, grupos de produção e outras formas de organização econômica autogestionárias; Contribuir para o Desenvolvimento Social e Econômico do Oeste

Catarinense; Auxiliar na formulação e execução de Políticas Públicas destinadas ao fomento das experiências de Economia Solidária (ITCP, 2013).

Esses grupos são chamados de empreendimentos de economia solidária e são constituídos por pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade social, beneficiárias de programas sociais, com o Bolsa Família. Atualmente a ITCP incuba 21 empreendimentos em toda a região do grande oeste catarinense.

O Plano Brasil Sem Miséria, conforme já referido ao longo desta dissertação, visa à ampliação e o fortalecimento de estratégias emancipatórias de redução de desigualdades socioeconômicas e regionais, na qual a Economia Solidária aparece com um eixo estratégico. Portanto, defende-se o apoio ao desenvolvimento da economia solidária e a rede de ITCP's como alternativas econômicas e de inclusão social junto às comunidades vulneráveis, sendo uma estratégia importante no processo de superação da pobreza.

Ainda, é necessário se considerar as políticas sociais – inclui-se o Bolsa Família e o Plano Brasil Sem Miséria - como objetos de luta pela ampliação da cidadania, que desperte na sociedade necessidades e exigências maiores. A luta deve ser no sentido de elevar as políticas sociais a um patamar que efetivamente garanta o exercício da cidadania plena e que isso signifique a transição para outro modo de sociedade, que mesmo dentro do sistema capitalista promova sujeitos políticos que protagonizem essa virada histórica e que rompam com a reprodução do ciclo da pobreza.

O Bolsa Família deve ser visto muito mais do que um programa de transferência de renda, ou uma política de renda mínima, ele deve ser visto como instrumento efetivo de igualdade social, um programa emancipador, pois assim seria cumprindo o que está inscrito na Constituição de 1988 referente aos direitos sociais. Constata-se que uma das maiores lacunas do Bolsa Família foi de ter dado acesso à população carente primeiro aos bens pessoais e não aos bens sociais. É necessário, conforme afirma Betto (2006), dar acesso primeiramente à educação, moradia, transporte e saúde, para então as pessoas chegarem aos bens pessoais. Nesse sentido, o CRAS devem representar mais do que uma porta de entrada aos benefícios sociais, constituindo-se em instrumentos de superação efetiva da pobreza, ou seja, a transição entre a “porta de entrada” e a “porta de saída” dos programas sociais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa dissertação analisa a repercussão das condicionalidades do Programa Bolsa Família no território a partir do acesso das famílias beneficiárias aos direitos socioassistenciais no município de Chapecó, SC. Considera-se este tema de pesquisa pertinente e relevante para o Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da UNISC, especialmente no que se refere à linha de pesquisa “Estado, Instituições e Democracia” que possui foco no estudo de processos de gestão do território, na análise de conflitos e tensões, entre o poder público e os agentes sociais. Da mesma forma, esta pesquisa apresenta dados significativos sobre a realidade dos beneficiários do Programa Bolsa Família no município de Chapecó, SC, que poderão contribuir no processo de identificação de estratégias de ações relacionadas com o acompanhamento destas famílias no âmbito do Programa Bolsa Família.

A contribuição desse estudo para o PPGDR/UNISC é de melhor compreensão desse programa social, a fim de se definir estratégias e ressignificar a questão das condicionalidades, fomentando a discussão sobre o entendimento do território por parte da gestão destas políticas públicas, pelo poder público municipal. Assim, deve-se partir da lógica de proximidade com essa população, em que a transferência de renda deve ser um eixo na estratégia de combate à pobreza, mas não se deve considerar esse eixo a própria estratégia, tal como é desenhado pelo Bolsa Família.

Ao longo deste percurso percebe-se a grande variedade na literatura no que diz respeito à quantidade de trabalhos relacionados ao tema pobreza. Desde o início da pesquisa se tinha consciência do desafio teórico e metodológico proposto visto que, normalmente, os estudos sobre o desenvolvimento regional se apresentam relacionados com preocupações sobre as alterações provocadas pelo desenvolvimento e sobre como a região influencia o desenvolvimento. Porém, nessa pesquisa procurou-se analisar o desenvolvimento regional focado na questão territorial.

No Brasil, a partir dos anos de 1990, o combate à fome e a pobreza tornou-se uma política prioritária no país. Em 2003, com a chegada do Bolsa Família, o sistema de proteção social passou a ter foco na superação da pobreza, tornando-se referência mundial na redução das desigualdades sociais, com um olhar atento para a infância, o que representou um investimento evidente para as próximas gerações.

Ao analisar qual a repercussão das condicionalidades do Programa Bolsa Família no território a partir do acesso das famílias beneficiárias aos direitos socioassistenciais no município de Chapecó, SC, percebeu-se que o Plano Brasil Sem Miséria, o qual integra o

Bolsa Família, nasce como um instrumento de superação da pobreza no Brasil, tendo como alicerce os avanços sociais já conquistados.

As mudanças que o recebimento do benefício provoca no território chapecoense podem ser observadas através dos relatos dos profissionais e das famílias entrevistadas. Muitas famílias já reconhecem o CRAS como um espaço importante de fortalecimento da condição social, de empoderamento e de fortalecimento de vínculos. A partir do momento em que as beneficiárias começam a participar dos grupos é nítido o empoderamento que essas famílias passam a ter, pois reconhecem os seus direitos e passam a ter acesso a outros benefícios sociais, embora se reconheça que essa participação ainda é bem limitada em Chapecó.

O efeito das condicionalidades no território analisado pode ser observado no relato das profissionais e das beneficiárias. No caso de descumprimento das condicionalidades, os profissionais dos CRAS fazem busca ativa a essas famílias, e a partir disso são implementadas ações/estratégias de acompanhamento das famílias em inadimplência. A repercussão pelo descumprimento das condicionalidades gera para a família beneficiária reflexos no valor transferido, os efeitos podem ser a advertência da família, o bloqueio, a suspensão e o cancelamento dos benefícios.

Cabe destacar que apesar de identificar um processo de intersetorialidade na implementação das condicionalidades desse programa social, constata-se que o município acaba sendo responsabilizado pela oferta dos serviços sociais e pelo acompanhamento desses compromissos das famílias beneficiárias.

Constata-se que um dos efeitos imediatos desse programa para a vida das pessoas beneficiárias, por meio das condicionalidades, é o acesso e a inserção da população vulnerável aos serviços sociais básicos, conforme retratado pelas beneficiárias. Em tese isso ocasionaria a quebra do ciclo de reprodução da pobreza, configurando, assim, uma condição de ‘porta de saída’ do Bolsa Família. Contudo, conforme observa-se através dos relatos das profissionais, o Bolsa Família possui efeito somente no alívio da pobreza e não na superação da situação de vulnerabilidade social.

Algumas críticas foram apontadas também pelos profissionais, relacionadas à possibilidade de desonestidade das pessoas ao declararem seus rendimentos, dificuldades na administração do Programa, a alimentação incorreta dos dados na plataforma Sicon, a desmobilização do poder público em fortalecer o trabalho em rede, entre outros aspectos. Observou-se que em Chapecó não existe um processo de execução e de monitoramento das ações envolvendo as áreas da saúde, educação e assistência social, nem a construção de indicadores que servirão de parâmetros para o monitoramento dessas ações. Com este estudo

destaca-se ser imprescindível que a Assistência Social, Saúde e Educação dialoguem na perspectiva territorial, considerando suas particularidades, limitações, e oportunidades, superando os desafios em se trabalhar com essa população, preenchendo lacunas, pensando na organização dos serviços que venham fortalecer a rede de atendimento às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família.

Ainda, além de todos os avanços e sucessos obtidos após a implementação do Bolsa Família no Brasil, um dos maiores desafios é, segundo as profissionais, quebrar o ciclo da pobreza, da reprodução dos comportamento dos beneficiários e do trabalho informal, além disso, é necessário que haja uma maior conscientização das famílias sobre a temporalidade do benefício.

Nessa perspectiva, acredita-se que o acompanhamento das condicionalidades do Bolsa Família é uma das ações que necessita de atenção compartilhada dos sujeitos envolvidos na execução e na gestão da Política de Assistência Social nas três instâncias (governo federal, estados e municípios), bem como nas áreas (saúde, educação e assistência social) na perspectiva da intersetorialidade, ou seja, é necessário uma articulação das ações em diferentes escalas.

Ressaltou-se ainda, a dificuldade do CRAS em sensibilizar a população a participar das ações promovidas, além da dificuldade em encaminhar essas pessoas ao mercado de trabalho, tendo sido sugerido pelas profissionais a criação de estratégias que possibilitem alternativas de geração de trabalho e renda a partir das particularidades e do perfil dessas pessoas, pois a questão da escolarização dessa população e a dificuldade de inserção delas no mercado trabalho se constitui em uma lacuna grande do PBF.

Como sugestões para qualificar o PBF foi sugerido pelos profissionais e pelos beneficiários que são necessárias algumas ações, tais como: empoderar o público alvo por meio da educação, vinculando a cursos profissionalizantes como o Pronatec; criar uma condicionalidade no Programa vinculada à assistência social que garantisse uma maior participação das famílias nas atividades promovidas pelos CRAS e compromissos relacionados no que se refere à profissionalização dessa população também foi sugerido pelas profissionais entrevistadas.

O mais grave para o caso de Chapecó são as considerações sobre as condições e a capacidade do poder público municipal de acompanhar essas famílias, conforme relatos das profissionais. O desafio do Programa é garantir o trabalho de base que deve ser realizado pelos CRAS, em virtude da dificuldade de sensibilizar as famílias à participação das ações promovidas pelas profissionais, ao mesmo tempo em que, caso um grande número de

beneficiárias começassem a participar, o município não teria condições de atender toda essa demanda. Nesses casos, são priorizadas para atendimento apenas as famílias beneficiárias em descumprimento das condicionalidades.

Por fim, sugere-se a realização de estudos que possibilitem uma análise mais detalhada sobre os impactos do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) na vida das famílias beneficiárias do Bolsa Família que tiveram acesso a esse programa, de modo a verificar em que situação se encontram depois do recebimento do mesmo. Ou seja, uma análise para verificar se a partir do Pronatec elas conseguiram se inserir no mercado de trabalho e fortalecer a renda da família, se deixaram de ser beneficiárias do PBF, bem como, se o Pronatec é mais eficaz no rompimento do ciclo da pobreza do que o Bolsa Família.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique. Os despossuídos: crescimento e pobreza no país do milagre. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

ALBA, Rosa Salete. Espaço Urbano: Os Agentes da Produção em Chapecó. Chapecó: Argos, 2002.

ALVES, José Eustáquio Diniz; CAVENAGHI. O Programa Bolsa Família e as taxas de fecundidade no Brasil. In: Programa Bolsa Família uma década de inclusão e cidadania/ organizadores: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. Brasília: Ipea, 2013

ANTUNES, Camila Sissa. Às margens da cidade: experiências e cotidiano nas periferias de Chapecó (SC). 2012.

ATLAS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO DO BRASIL. 2017. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br>>. Acesso em: 25 de dez. de 2016.

ARBACHE, Jorge Saba. Pobreza e Mercados no Brasil: uma análise de iniciativas de políticas públicas. Brasília: CEPAL. Escritório no Brasil/DFID, 2003. Disponível em: <<http://www.cepal.org/brasil/noticias/noticias/1/11871/Pobreza%20e%20mercados.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2015.

AZEVEDO, Darana Carvalho de; BURLANDY, Luciene. Política de combate à pobreza no Brasil, concepções e estratégias. *Revista Katál*, Florianópolis, n.2, P. 201-209, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v13n2/07.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2015.

BAPTISTELLA, Juliana Carolina Frigo. Os impactos dos programas de transferência condicionada de renda na desigualdade do rendimento domiciliar *per capita* nas macrorregiões brasileiras pós-2000. Trabalho premiado: Finanças Públicas – XV Prêmio Tesouro Nacional, P. 1-22, 2010. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/Premio_TN/XVPremio/qualidade/3qualidadeXVPTN/Tema_2_3.pdf>. Acesso em: 12 maio de 2015.

BARBOSA, Ana Luiza Neves de Holanda; CORSEUIL, Carlos Henrique Leite. Bolsa Família, escolha ocupacional e informalidade no Brasil. In: Programa Bolsa Família uma década de inclusão e cidadania/ organizadores: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. Brasília: Ipea, 2013

BARROS, Ricardo Paes; CARVALHO, Mirela; MENDONÇA, Rosane Silva Pinto. Sobre as utilidades do Cadastro Único. In: CASTRO, Jorge Abrahão; MODESTO, Lucia (Orgs.). Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios. Brasília: IPEA, 2010. P. 179-212.

BAVARESCO. Paulo Ricardo. Ciclos econômicos regionais: modernização e empobrecimento do Extremo Oeste Catarinense. Chapecó: Argos, 2005.

BESCHOREM, Maximiliano. Impressões de viagem na Província do Rio Grande do Sul (1875-1887). Porto Alegre: Martins Livreiro, 1989.

BETTO, Frei. A mosca azul. Rio de Janeiro: Rocco, 2006.

BIAZOTTO, Ana Lúcia. Uma avaliação dos impactos potenciais do “auxílio-gás”. Ribeirão Preto: FEARP/USP, 2004.

BOURGUIGON, François; FERREIRA, Francisco H. G; LEITE, Philippe G. Os Efeitos do Antigo Programa Bolsa Escola sobre a Pobreza, a Desigualdade, a Escolaridade e o Trabalho Infantil: uma abordagem de microssimulação. In. BARROS, Ricardo Paes de; FOGUEL, Miguel Nathan; ULYSSEA, Gabriel (org.). *Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente*. Brasília: IPEA, 2007.

BRASIL, Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Brasília, DF, 1988.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria Executiva. Programa alimentação saudável: bolsa-alimentação / Ministério da Saúde, Secretaria Executiva. – 1. ed. – Brasília: Ministério da Saúde, 2002.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Avaliação do Programa Bolsa-Alimentação: primeira fase / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Atenção Básica. Brasília: Ministério da Saúde, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2015). Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação – SAGI. Brasília, DF, 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Comissão Intergestores Tripartite. Resolução CIT Nº 7, de 10 de Setembro de 2009. Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Brasília, DF, 2009.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Política Nacional de Desenvolvimento Regional. 2007.

BRASIL. I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional. Texto de Referência, Resumo Executivo. Ministério da Integração Nacional. Brasília, 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Portaria GM/MDS nº 321, de 29 de setembro de 2008. Brasília, DF, 2008.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Planos plurianuais estratégicos, territoriais e participativos. Ministra do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília, 2014.

BOBBIO, Norberto. Direitos Humanos. In: BOBBIO, N. Dicionário de Política. Brasília: Ed. UnB, 1986, pP. 954-962.

CAMPELLO, Tereza. Uma década derrubando mitos e superando expectativas. In: Programa Bolsa Família uma década de inclusão e cidadania/ organizadores: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. Brasília: Ipea, 2013.

CASTRO, Jorge Abrahão; MODESTO, Lucia (Orgs.). Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios. Brasília: IPEA, 2010.

CHAPECÓ. Prefeitura Municipal. 2014. Chapecó em Dados. Disponível em: http://chapeco.sc.gov.br/attachments/site_chapeco_dados/1/chapecodadosjun2014.pdf. Acesso em: 05 de set. 2015.

CORRAZA, Gentil. Traços da formação socioeconômica do Oeste Catarinense. VII Encontro de Economia Catarinense, 2013, mai. 09-10, Florianópolis. Anais... Florianópolis. Associação dos Pesquisadores em Economia Catarinense, 2013.

CORREA, Roberto Lobato. O espaço urbano. São Paulo: Ed. Ártica, 1996.

COTTA, Tereza Cristina; PAIVA, Luis Henrique. O programa bolsa família e a proteção social no Brasil. In: CASTRO, Jorge Abrahão; MODESTO, Lucia (Orgs.). Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios. Brasília: IPEA, 2010. P. 57-100.

COUTO, Berenice Rojas; YASBEK, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. A Política Nacional de Assistência Social e o Suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: COUTO, B. R.; YASBEK, M.C. SILVA, M. O. S.; RAICHELIS, R. O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento. São Paulo: Cortez, 2010. P. 32-65.

CURRALELO, C. B.; SILVA, A. N.; XIMENES, D.A.; VASCONCELLOS, A.B.P. A.; AQUINO, K.K.N.C.; OLIVEIRA, K.S.; SILVA, A.C.F.; NILSON, E.A.F. As Condicionais do Programa Bolsa Família. In: CASTRO, Jorge Abrahão; MODESTO, Lucia (Orgs.). Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios. Brasília: IPEA, 2010. P. 151-178.

CURY, Carlos R. Jamil. Educação e Contradição. São Paulo: Cortez, 1985.

CRAVEIRO. Clélia Brandão Alvarenga; XIMENES. Daniel de Aquino. Dez anos do Programa Bolsa Família: desafios e perspectivas para a universalização da educação básica no Brasil. In: Programa Bolsa Família uma década de inclusão e cidadania/ organizadores: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. Brasília: Ipea, 2013.

DELGADO, Nelson Giordani; BONNAL, Phillippe; LEITE, Sérgio Pereira. Desenvolvimento territorial: articulação de políticas públicas e atores sociais. Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: < <http://oppa.net.br/acervo/publicacoes/IICA-OPPA->

Desenvolvimento_territorial-Articulacao_de_politicas_publicas_e_atores_sociais.pdf>.
Acesso em 27 de fev. 2016.

DIAS, Adriane Tomazelli. A “nova” questão social e os programas de transferência de renda no Brasil, 2006. 221 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social) – Universidade Federal de Brasília, Brasília, 2006.

DIEESE. Aspectos Conceituais da Vulnerabilidade Social. Convênio MTE-Dieese/Unicamp, 2007. Disponível em: http://www.mte.gov.br/observatorio/sumario_2009_TEXTOV1.pdf. Acesso em: 14 nov. 2015.

DUPAS, Gilberto. Economia global e exclusão social: pobreza, emprego, Estado e o futuro do capitalismo. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

ESPÍNOLA. Gepherson Macêdo. Pobreza e políticas públicas: uma análise do Brasil no contexto recente. 2007. 66 f. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) - Universidade Estadual de Feira de Santana, Feira de Santana, 2007.

ETGES, Virginia Elisabeta. Desenvolvimento Regional Sustentável: o território como paradigma. Santa Cruz do Sul: REDES, vol 10, 2005.

ETGES, Virgínia Elisabeta. A região no contexto da globalização: o caso do Vale do Rio Pardo. In: VOGT, Olgário; SILVEIRA, Rogério. **Vale do Rio Pardo: (re)conhecendo a região**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2001.

FACCO, Janete; FUGITA, Camila; BERTO, James Luiz. Agroindustrialização e urbanização de Chapecó-SC (1950 – 2010): uma visão sobre os impactos e conflitos urbanos e ambientais. REDES: Santa Cruz do Sul, v. 19, n. 1, P. 187 - 215, jan/abr 2014.

FARIA. Carlos Aurélio Pimenta de. Ideias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. RBCS, São Paulo, v. 18, n. 51, 2003.

FERRÃO. João. O ordenamento do território como política pública. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. 2014.

FERRAZ, Lúcio Flávio. Programa Bolsa Família impactos na distribuição da renda. 2008. 46 f. Monografia (Especialista em Orçamento Público) - Instituto Serzedello Corrêa, Brasília, 2008.

FERREIRA, Luiz Antônio Miguel. Os direitos sociais e sua regulamentação. Coletânea de Leis. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

FLORES, Murilo. A identidade cultural do território como base de estratégias de desenvolvimento - Uma visão do estado da arte. 2006.

FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referente à prática da análise de política pública no Brasil. Planejamento e Políticas Públicas, n. 21, 2000.

FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, I. Metodologia na Pesquisa Educacional. 9. ed. São Paulo: Cortez, 1994. P. 69-90.

FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES. 2015. Uma ponte para o futuro. Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), out. 2015.

GUIMARAES NETO. Leonardo. Antecedentes e evolução do planejamento territorial no Brasil. In. MIRANDA, Carlos; TIBÚRCIO, Breno (Org). Políticas de Desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios. Brasília: IICA, 2010.

HOFFMANN. Rodolfo. Transferências de renda e desigualdade no Brasil (1995-2011). Programa Bolsa Família uma década de inclusão e cidadania/ organizadores: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. Brasília: Ipea, 2013

IPEA – Instituto Pesquisa Econômica e Aplicada. 2014. Disponível em: < <http://www.ipea.gov.br/portal/>>. Acesso em: 01 jun. 2015.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2015. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/>. Acesso em: 02 de nov. de 2015.

ITCP - Incubadora Tecnológica de Cooperativas populares ITCP-Unochapecó. Regimento da Incubadora Tecnológica de Cooperativas populares ITCP-Unochapecó. Chapecó- SC, abr. 2003.

JANNUZZI, Paulo de Martino; PINTO, Alexandro Rodrigues. Bolsa Família e seus impactos nas condições de vida da população brasileira: uma síntese dos principais achados da pesquisa de avaliação de impactos do Bolsa Família II. In: CAMPELLO, Tereza, NERI, Marcelo Côrtes (org.). *Programa Bolsa Família uma década de inclusão e cidadania/ organizadores*. Brasília: Ipea, 2013, P. 179-192.

KOGA, Dirce. Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos. São Paulo: Ed. Cortez, 2003.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. Fundamentos de metodologia científica. São Paulo: Atlas, 2001.

LAVINAS, Lena. Pobreza e exclusão: traduções regionais de duas categorias práticas. Revista econômica, 2003.

_____. Gasto social no Brasil: programas de transferência de renda versus investimento social. *Revista Saúde e Ciência Coletiva*. Rio de Janeiro, v.12, n.6, P. 143 – 1476, 2007.

LIMA, L; DASCENZI, L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. *Revista de Sociologia e Política*, v.21, n. 48: 101-110, dez.2013.

LINHARES. Fabricio; TABOSA. Francisco José Silva; FERREIRA. Roberto Tatiwa; KHAN, Ahmad Saeed. Impacto do crescimento, desigualdade e do Programa Bolsa Família (PBF) na pobreza do Brasil. 2011. Disponível em < <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/2470>>. Acesso em 02 jan. 2017.

MAIA, Claudio Machado. Um ensaio sobre a noção do conceito de território nas pesquisas sobre desenvolvimento rural e regional. In. GEHLEN, Ivaldo; RIELLA, Alberto (Orgs.). Território e Sociedade perspectivas teórico-metodológicas e evidências empíricas. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2014, p.125-132.

MARX, Karl. O capital. São Paulo: Abril Cultural, 1967.

MEC – MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego. 2016. Disponível em< <http://portal.mec.gov.br/pronatec>>. Acesso em 20 dez. 2016.

MESQUITA, Camile Sahb. O Programa Bolsa Família. Uma análise de seu impacto e significado social. Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-Graduação em Política Social). Universidade de Brasília, 2007.

MDS – MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME. Programa Bolsa Família. 2015. Disponível em: < <http://www.mds.gov.br/>>. Acesso em: 25 abr. 2015.

MDS – MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME. Folha de Pagamento do Programa Bolsa Família. 2016. Disponível em: < <http://www.mds.gov.br/>>. Acesso em: 25 abr. 2015.

MDS - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME. Perfil das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. 2007. Disponível em <<http://www.mds.gov.br>>. Acesso em: 20 jun. 2015

MEDEIROS, Marcelo; BRITTO, Tatiana; SOARES, Fábio. Transferência de renda no Brasil. *Revista Novos Estudos*. São Paulo, P. 5-21, nov. 2007.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). Pesquisa social: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 1994.

MTE - MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Evolução do Salário Mínimo. 2015. Disponível em: < <http://www.mte.gov.br/>>. Acesso em 30 maio 2015.

MYRDAL, Gunnar. Aspectos políticos da teoria econômica. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

PAPUDO. Rui Miguel. Ordenamento do território – conceitos, princípios e objetivos. Universidade de Lisboa, 2007.

PASQUIM, Elaine Martins. Implementação dos programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Cartão Alimentação. 2006. Dissertação (Curso de Pós-Graduação em Nutrição Humana) – Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

PEREIRA, Potyara A. P. Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2002.

PEREIRA, Potyara A. Política Social. Temas & questões. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

PEREIRA, Potyara A. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOCHETTI, I.; BEHRING, E.R.; SANTOS, S.M.M.; MIOTO, R.C.T. (Orgs.). Política Social do Capitalismo: Tendências Contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008. P. 87-108.

PEREIRA, Tatiana Dahmer. Política Nacional de Assistência Social e território: enigmas do caminho. Rev. katálysis, 2010, vol.13, no.2, P. 191-200. ISSN 1414-4980.

POCHMANN, Marcio. Os impactos do Plano Temer nas políticas sociais: o caso do Bolsa Família. Fundação Perseu Abramo. 2016.

PONTES, Reinaldo Nobre. Mediação: categoria fundamental para o trabalho do assistente social. In: Capacitação em serviço social e política social: Módulo 4. O trabalho do assistente social e as políticas sociais. Brasília: CEAD, 2000. P. 35-50.

PRATES, Jane Cruz. O método e o potencial interventivo e político da pesquisa social. *Revista Temporalis*, n.9. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/download/11647/8056>>. Acesso em: 08 jun. 2015.

PRATES, Jane Cruz. Gestão como processo social e o processo de gestão da política de assistência social. In: MENDES, Jussara Maria Rosa; PRATES, Jane Cruz; AGUINSKI, Beatriz (Orgs.). Capacitação sobre PNAS e SUAS no caminho da implantação. Porto Alegre: EDIPUC, 2006. P. 38-61.

QUEIROZ, Eliza Carla Aleixo de Araújo. Programa Bolsa Família: Críticas e perspectivas. Monografia (Bacharel em Serviço Social). Universidade Estadual da Paraíba, 2011.

RECHE, Daniella. SUGAI, Maria Inês. A influência do capital agroindustrial na distribuição sócio-espacial urbana do município de Chapecó no sul do Brasil. In. X Colóquio Internacional de Geocrítico. Barcelona, 2008.

RÊGO, Walquíria Domingues Leão; PINZANI, Alessandro. Liberdade, dinheiro e autonomia: o caso do Programa Bolsa Família. In: Programa Bolsa Família uma década de inclusão e cidadania/ organizadores: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. Brasília: Ipea, 2013

RICHARDSON, Roberto Jarry. Pesquisa Social. Métodos e Técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ROCHA, Sonia. Alguns Aspectos Relativos à Evolução 2003-2004 da Pobreza e da Indigência no Brasil. 2006.

SANSON, Milton Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2007. Eduardo. O Estado e as políticas públicas no combate a desigualdade social: o PBF. 2007.

SANTOS, Carlos A. T; etal. Efeitos do Programa Bolsa Família sobre a mortalidade em crianças: uma análise nos municípios brasileiros. In: Programa Bolsa Família uma década de inclusão e cidadania/ organizadores: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. Brasília: Ipea, 2013

SANTOS, Milton. Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2015.

SANTOS, Milton. A natureza do espaço – técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.

SAMPAIO, Arlete. As políticas de desenvolvimento social no Brasil. In. Políticas sociais para o desenvolvimento superar a pobreza e promover a inclusão. 2010.

SEBENELLO, Daiana Cristina; KLEBA, Maria Elisabeth; KEITEL, Liane. Práticas de lazer e espaços públicos de convivência como potência protetiva na relação entre juventude e risco. **Rev. katálysis**, Florianópolis, v. 19, n. 1, P. 53-63, Junho. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802016000100053&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 28 dez. 2016.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SENNA, Mônica de Castro Maia et al. Programa Bolsa Família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira? In: Revista Katálysys. v. 10. n. 1. Florianópolis: UFSC, jan/jun 2007. P. 86-94.

SILVA, Maria Ozanira da Silva; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo Di. A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez, 2012

_____. Pobreza, desigualdade e políticas públicas: caracterizando e problematizando a realidade Brasileira. Revista Katál. Florianópolis. v. 13, n. 2, P. 155-163, jul/dez.2010.

_____. Os programas de transferência de renda na política social brasileira: seu desenvolvimento, possibilidades e limites. Repositório Institucional – Universidade Federal do Maranhão. 2004.

_____. Caracterização e Problematização dos Programas de Transferência de Renda Condicionada (PTRC) na América Latina e Caribe. In: SILVA, Maria

Ozanira da Silva e. **Programas de Transferência de Renda na América Latina e Caribe**. São Paulo: Cortez, 2014. P. 85-232.

SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da Silveira. Complexo Agroindustrial, Rede e Território. In: DIAS, Leila Christina; SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da (Orgs.). *Redes, Sociedades e Territórios*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2005, p.215-255.

SINGER, Paul. O uso do solo urbano na economia capitalista. In: Ermínia Maricato (org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo: Ed. Alfa-Omega, 1978.

SIQUEIRA, Aláisa de Oliveira; QUIROGA, Ana Maria. Programa Bolsa Família: autonomia ou legitimação da pobreza? Rio de Janeiro. 2008. 107p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

SOARES. Laura Tavares. Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina. São Paulo: Cortez, 2009a.

SOARES, Serguei; SÁTYRO, Natália. O Programa Bolsa Família: desenvolvimento institucional e possibilidades futuras. In: CASTRO, Jorge Abrahão; MODESTO, Lucia (Orgs.). *Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios*. Brasília: IPEA, 2010. P. 25-56.

SOARES, Sergei Suarez Dillon. Metodologias para estabelecer a linha de pobreza: objetivas, subjetivas, relativas e multidimensionais. 2009b.

SOUZA, Marcelo José Lopes. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C.C.; CORRÊA, R.L. (Orgs.). *Geografia: conceitos e temas*. 12. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009, p. 77-116.

SPOSATI, Aldaiza. Modelo brasileiro de Proteção Social Não Contributiva: Concepções fundantes. In: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil*. Brasília: MDS; UNESCO, 2009. P. 13-55.

SPOSATI, Aldaíza. Fotografia da Assistência Social no Brasil na perspectiva do SUAS. V Conferência Nacional de Assistência Social. Brasília, 5 a 8 de dezembro de 2006. Disponível em: www.mds.gov.br. Acesso em: 15 nov. 2015.

SORRENTINO, Lorrana da Silva Fernandes; SILVA, Gisele Figueiredo dos Santos; ROCHA, Simone. A Questão territorial e o Trabalho do Assistente Social: diferenciação ou generalização. XX Seminário Latinoamericano de Escuela de Trabajo Social. 2012.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n° 16, jul/dez 2006, P. 20-45.

SZYMANSKI, Heloiza. Ser criança: um momento do ser humano. In: ACOSTA, Ana Rojas; VOTALE, Maria Amalia Faller (org.). *Família: Redes, Laços, e Políticas Públicas*. São Paulo: Editora Cortez, 2008, P. 53-60.

VAINER, Carlos. Pátria, empresa e mercadoria. In. A cidade do pensamento único. Petrópolis: Ed. Vozes, 2007, P. 75-103.

ZIMMERMANN, Clóvis; SILVA, Marina da Cruz. As experiências internacionais de renda mínima na redução da pobreza. Revista Espaço Acadêmico, nº 82, 2008. Disponível em: < <https://www.espacoacademico.com.br/082/82zimmermann.pdf> >. Acesso em 26 dez. 2016.

APÊNDICE I - Formulário – Beneficiárias do Programa do Bolsa Família**1 - Perfil da família**

1. Nome da(o) entrevistada(o) (*opcional*): _____.
2. É a/o titular do benefício? () Sim () Não
3. Sexo: () masculino () feminino
4. Etnia: () negra () parda () indígena () amarela () branca () outra
5. Estado civil: () casada () união estável () divorciada/separada(o) () solteira () viúva
6. Endereço:
() Zona Urbana. Rua/Bairro _____
() Zona Rural. Distrito _____
7. Material predominante no piso do seu domicílio
() terra () cimento () madeira () cerâmica, lajota ou pedra () outro
8. Abastecimento de água
() rede geral de distribuição () poço artesiano/nascente () outro () cisterna com captação de água da chuva () rio, lago, açude
9. O seu domicílio tem água canalizada, para pelo menos, um cômodo? () sim () não.
10. Existe pavimentação/calçado no trecho do logradouro (rua, avenida, etc.) em frente ao seu domicílio?
11. Água para consumo
() filtrada () tratada () fervida () mineral () poço () rede () outro. Quais? _____.
12. Material predominante na construção das paredes externas do seu domicílio
() alvenaria com revestimento () alvenaria sem revestimento () madeira () mista () outros. Quais? _____.
13. Esgotamento sanitário
() rede pública () fossa séptica () fossa rudimentar () céu aberto () outro
14. Coleta de lixo
() coletado pelo serviço de limpeza pública () queimado ou enterrado () jogado em terreno baldio ou na rua () outro
15. Principal forma de iluminação
() elétrica com medidor () elétrica sem medidor () vela () outro. Quais? _____.
16. Recebe sua conta de energia elétrica com tarifa social? () sim () não
17. Situação do domicílio:

próprio alugado financiado cedido invadido outros. Quais? _____.

18. Sua situação no mercado de trabalho:

empregada com carteira assinada empregada sem carteira assinada autônomo(a) com previdência autônomo(a) sem previdência trabalhadora rural dona de casa / do lar aposentada/pensionista desempregada.

19. Situação no mercado de trabalho do cônjuge (se houver):

empregado com carteira assinada empregado sem carteira assinada autônomo com previdência autônomo(a) sem previdência trabalhadora rural dona de casa / do lar aposentado/pensionista desempregado.

20. Se algum dos dois estiver desempregado, ou os dois - qual o motivo de estar desempregado(a): _____.

21. Procurou emprego no último mês? sim não

22. Após receber o benefício algum membro da família deixou de trabalhar? sim não

23. O benefício é a única renda da família? sim não

24. Qual a renda familiar sem o benefício?

até R\$ 362,00 entre R\$ 362,01 e R\$ 724,00 entre R\$ 724,01 e R\$ 1086,00 acima de R\$ 1086,00 não possui

25. Qual a fonte da renda familiar, exceto Bolsa Família?

ajuda/doação aposentadoria/pensão seguro-desemprego trabalho formal trabalho informal Outras fontes. Quais? _____.

26. Qual o valor do benefício recebido?

entre R\$ 32,00 e R\$ 160,00 entre R\$ 160,01 e R\$ 192,00 entre R\$ 192,01 e R\$ 224,00 entre 224,01 e 256,00 acima de R\$ 256,01

27. Há quanto tempo recebe o benefício?

entre 1 e 6 meses entre 6 meses e 1 ano entre 1 e 2 anos entre 2 e 3 anos entre 3 e 4 anos acima de 4 anos

28. Em que gasta o benefício?

alimentação medicamentos vestuário (roupas, calçados etc.) educação bens de consumo (eletrodomésticos, móveis, utensílios) lazer construção/repairs na habitação sementes/insumos outros

2 CONDICIONALIDADES

1. Todas as crianças e adolescentes de 6 a 17 anos estão matriculados? sim não

2. Todas frequentam a escola? sim não

3. A escola é de tempo integral? sim não

4. Todas as crianças menores de 7 anos possuem carteira de vacinação? () sim () não
5. A carteira de vacinação está em dia? () sim () não
6. As mulheres do grupo familiar, que estão na faixa etária de 14 a 44 anos fazem o acompanhamento de saúde?
() sim () não
7. Após o recebimento do benefício alguma mulher engravidou? () sim () não
8. Caso tenha engravidado, ela realizou o pré-natal e acompanha a saúde do bebê?
() sim () não
De que forma isso ocorre?
9. Houve alterações na qualidade da alimentação após o benefício? () sim () não
10. Alguma criança ou adolescente menor de 15 anos trabalha ou já trabalhou?
() sim () não
Caso tenha trabalhado, como ocorreu este processo?
11. O valor repassado é suficiente para satisfazer as necessidades básicas do grupo familiar? () sim () não
Por quê?
12. Após o recebimento do benefício houve mudanças significativas na vida de sua família? () sim () não
Por quê?
13. Antes de receber o benefício havia algum caso de desnutrição entre o grupo familiar? () sim () não
14. Você possui total conhecimento sobre o funcionamento e dos seus compromissos para que permaneça recebendo o PBF?
() sim () não
Caso conheça, de que forma e através de quem foram obtidas estas informações?
15. Sua família cumpre as condicionalidades do programa? () sim () não
16. Você considera importante realizar o cumprimento das condicionalidades? () sim () não
Por quê?
17. Marque as despesas da família numerando-as conforme o nível de importância (1, 2, 3,)
() energia elétrica () água e esgoto () gás/lenha () alimentação/higiene/limpeza
() transporte () aluguel () medicamentos de uso regular () lazer

18. Há alguma pessoa dessa família que está internada ou abrigada em hospital, casa de saúde, asilo, orfanato, abrigo, ou situação de rua?

() sim () não

19. Em caso positivo, qual a faixa etária dessa pessoa? () criança ou adolescente (0 a 17 anos) () Jovem ou adulto (18 a 64) () Idoso (65 ou mais)

20. Indique se algum membro da família recebe algum benefício ou é atendido por algum programa e/ou serviço da Assistência social:

() Benefício de Prestação Continuada – BCP Deficiente

() Benefício de Prestação Continuada – BCP Idoso

() Programa de Atenção Integral a Família – PAIF

() Crianças de 0 a 6 anos em ações socioeducativas de apoio a família

() Centros de grupos de convivência para idosos

() Abrigo para mulheres vítimas de violência

() Abrigo para crianças e adolescentes

() Abrigo/albergue para população adulta em situação de rua

() Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI

() Serviços de atendimento no domicílio de pessoas idosas e pessoas com deficiência

() Outros. Quais? _____.

3 PERGUNTAS ABERTAS

1. Para você o que é o Bolsa Família?

2. Você acha importante o trabalho realizado pelo Assistente Social e pelo Psicólogo?

() sim () não

Por quê?

3. O que significa para sua família o valor que é repassado através do PBF?

4. Como a sua família vivia antes do Bolsa Família? Em que condições? Quais eram as fontes de renda?

5. Para você, porque são exigidas as condicionalidades?

6. Você ou algum integrante de sua família já se sentiu discriminado por ser usuários do PBF? (sofreu preconceito/humilhação por ser beneficiária) () sim () não

Por quê?

7. O que você considera como aspectos positivos e negativos do PBF?

8. Há alguma questão da qual você acredita que deveria ser modificada com relação ao PBF?

() sim () não

Por quê?

9. Para você, há possibilidade da sua família superar a situação de pobreza e deixar de ser beneficiária do Programa Bolsa Família? () sim () não

Por quê?

10. Você teria alguma sugestão ao acompanhamento das famílias beneficiárias?

() sim () não

Explique.

4 LISTA DE COMPONENTES DO GRUPO FAMILIAR

	Nome (opcional)	Idade	Escolaridade/série que está cursando	Parentesco
1°				
2°				
3°				
4°				
5°				
6°				
7°				

APÊNDICE II - Formulário – Assistentes Sociais e Psicólogos

1. Nome da(o) entrevistada(o) (*opcional*): _____.

2. Há quanto tempo trabalha com as famílias do Programa Bolsa Família?

3. Em que ano foi implantado o PBF em Chapecó?

4. Qual o total de famílias que são acompanhadas a partir deste CRAS ou CREAS?

5. Qual o trabalho que vocês desenvolvem junto às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família?

6. Quais são os principais desafios neste trabalho?

7. Você acredita que o PBF contribui para mudar as condições de vida das famílias beneficiárias? () Sim () Não

Por quê?

8. Você acredita que o acompanhamento das famílias beneficiárias podem contribuir para a garantia dos seus direitos socioassistenciais? () Sim () Não

Por quê?

9. Para você, as famílias têm consciência sobre a importância do atendimento das condicionalidades tendo em vista a garantia de seus direitos? () Sim () Não

Por quê?

10. Você acredita que as condicionalidades reforçam o acesso a direitos sociais básicos (saúde, educação e assistência social)? () Sim () Não

Por quê?

11. Você tem conhecimento sobre o *Protocolo de Gestão Integrada, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS*?

() Sim () Não

Caso tenha de que forma você teve conhecimento do mesmo? Explique

Caso tenha, tenha conhecimento considera que ele é importante no processo de acompanhamento das famílias beneficiárias? () Sim () Não

Por quê?

12. Existe um processo de planejamento em conjunto nas áreas de saúde, educação e assistência social direcionado ao acompanhamento das famílias beneficiárias? () Sim () Não

Caso exista, de que forma isso ocorre?

13. Existe um processo de execução e de monitoramento das ações envolvendo as áreas da saúde, educação e assistência social em seu município? () Sim () Não

Caso exista, explique de que forma ocorre este processo.

14. Caso exista um processo de planejamento em conjunto houve a construção de indicadores que servirão de parâmetros para o monitoramento das ações.

Sim Não

Caso tenha ocorrido, você poderia explicar quais são esses indicadores?

15. Você acredita que há possibilidade das famílias superarem a situação de pobreza e deixarem de ser beneficiárias do Programa Bolsa Família? Sim Não

Por quê?

16. Quais são os principais resultados obtidos através do acesso das famílias beneficiárias do PBF às políticas de saúde, educação e assistência social?

17. Você possui alguma sugestão para qualificar o processo de acompanhamento das famílias beneficiárias do PBF em seu município? Sim Não

Por quê?

APÊNDICE III – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

- I - Esta pesquisa tem por objetivo “Analisar a repercussão das condicionalidades do Programa Bolsa Família no território a partir do acesso das famílias beneficiárias aos direitos socioassistenciais no município de Chapecó, SC”. Nesse sentido, o referido estudo se constitui em um importante instrumento que apresentará dados significativos sobre a realidade dos beneficiários do Programa Bolsa Família no município de Chapecó que poderão contribuir no processo de identificação de estratégias de ações relacionadas com o acompanhamento destas famílias no âmbito do Programa Bolsa Família, pois compreende-se que o Programa Bolsa Família pode ser uma estratégia para garantir o acesso e o atendimento dos direitos socioassistenciais das famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social
- II - A entrevista será guiada por um roteiro previamente elaborado contendo questões que vão direcionar a entrevista, sendo que o entrevistado terá total liberdade para manifestar suas opiniões. A entrevista será gravada através de equipamento adequado para fins de transcrição e análise.
- III - Esta pesquisa não possui riscos ao entrevistado, sendo que se algum item do roteiro causar desconforto ao entrevistado, este não necessitará ser abordado.
- IV - Esta pesquisa faz parte dos estudos de Mestrado da aluna Bruna Taize de Medeiros sob a orientação da Professora Dra. Rosane Bernardete Brochier Kist, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul.

Pelo presente Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, declaro que autorizo a minha participação nesta pesquisa, pois fui informado(a), de forma clara e detalhada, livre de qualquer forma de constrangimento e coerção, dos objetivos, da justificativa, dos procedimentos que serei submetido, dos riscos, desconfortos e benefícios, todos acima listados. Fui, igualmente, informado:

- da garantia de receber resposta a qualquer pergunta ou esclarecimento a qualquer dúvida a cerca dos procedimentos, riscos, benefícios e outros assuntos relacionados com a pesquisa;
- da liberdade de retirar meu consentimento, a qualquer momento, e deixar de participar do estudo, sem que isto me traga prejuízo;
- da garantia de que não serei identificado quando da divulgação dos resultados e que as informações obtidas serão utilizadas apenas para fins científicos vinculados a presente pesquisa;
- do compromisso de proporcionar informação atualizada obtida durante o estudo, ainda que esta possa afetar a minha vontade em continuar participando;

O Pesquisador responsável por esta pesquisa é Bruna Taize de Medeiros (49) 9823 5492. O presente documento foi assinado em duas vias de igual teor, ficando uma com o voluntário da pesquisa e outra com o pesquisador responsável.

Data __ / __ / 2016

Nome e assinatura
do (a) Voluntário(a)

Nome e assinatura do
responsável pela pesquisa