

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ – SETOR LITORAL
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO

REGINA CELIA DE OLIVEIRA BELO

PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: O MAPEAMENTO DA
PERMANÊNCIA NA SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE

MATINHOS

2013

REGINA CELIA DE OLIVEIRA BELO

PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: O MAPEAMENTO DA
PERMANÊNCIA NA SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE

Trabalho de conclusão de curso a ser
apresentado ao Curso de Especialização em
Questão Social pela Perspectiva
Interdisciplinar, Setor Litoral, Universidade
Federal do Paraná

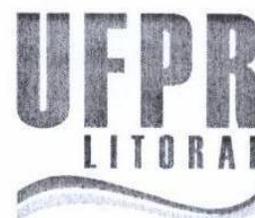
Orientador: Prof^o.: Antônio Sandro Schuartz

MATINHOS

2013



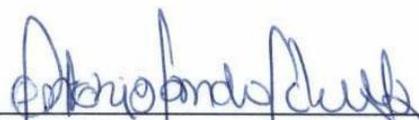
Ministério da Educação
Universidade Federal do Paraná
UFPR Litoral
Curso de Especialização em Questão Social
pela Perspectiva Interdisciplinar

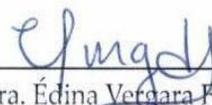


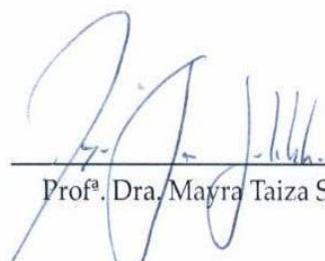
PARECER DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

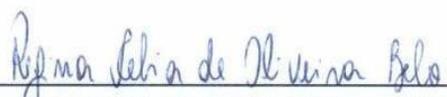
Os membros da Banca Examinadora designada pelo Orientador, Professor Mestre **ANTONIO SANDRO SCHUARTZ**, realizaram em 30/11/2013 a avaliação do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) da estudante **REGINA CELIA DE OLIVEIRA BELO**, sob o título "*PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: O MAPEAMENTO DA PERMANÊNCIA NA SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE*", para obtenção do Título de *Especialista em Questão Social pela Perspectiva Interdisciplinar* pela Universidade Federal do Paraná – Setor Litoral, tendo a estudante recebido conceito "APL".

Matinhos, 30 de novembro de 2013.


Prof. MSc. Antonio Sandro Schuartz


Profª. Dra. Édina Vergara Fagundes


Profª. Dra. Mayra Taiza Sulzbach


REGINA CELIA DE OLIVEIRA BELO
Estudante

Conceitos de aprovação
APL = Aprendizagem Plena
AS = Aprendizagem Suficiente

Conceitos de reprovação
APS = Aprendizagem Parcialmente Suficiente
AI = Aprendizagem Insuficiente

PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: O MAPEAMENTO DA PERMANÊNCIA DA SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE

Regina Célia de Oliveira Belo¹

RESUMO

O artigo tem como objetivo identificar a realidade de famílias que foram inseridas no Programa Bolsa Família no ano de 2003, mas ainda se encontram recebendo mensalmente o benefício. O objetivo é identificar o motivo pelo qual essas famílias se encontram recebendo o benefício há em média 10 anos, realizamos visita domiciliar, entrevista e aplicamos um questionário quali-quantitativo, a partir de uma pesquisa realizada com uma amostra das famílias referenciadas pelos CRAS Iguazú, Galha Azul e Eucaliptos no município de Fazenda Rio Grande-Pr. Tendo em vista, nos aproximamos da realidade das famílias para assim, contribuímos com sugestões metodológicas com base nos dados colhidos, além de considerar que por si só o repasse mensal da citada renda, não propicia à classe trabalhadora a superação das situações de vulnerabilidade e a consequente emancipação necessária, para superação das desigualdades sociais no sistema capitalista e alcance da cidadania.

Palavras chaves: Programa Bolsa Família, vulnerabilidade social, emancipação, autonomia.

ABSTRACT

El artículo tiene como objetivo identificar la realidad de las familias que fueran inseridas en el programa Bolsa Familia en el año de 2003, pero aun se encuentran recibiendo el beneficio. El objetivo es identificar el motivo pelo qual estas familias continuan recibiendo el beneficio hace 10 años, realizamos visita domiciliar, entrevista e aplicamos um cuestionario quali-quantitativo a partir de una investigación realizada con una muestra de las familias referenciadas pelo CRAS Iguacu, Galha Azul e Eucaliptus en la ciudad de fazenda Rio Grande-PR. Tiendo em vista, nos acercamos de la realidad de la familia, para deste modo, contribuímos con sugerencias metodológicas con base en la colecta de dados, además deve considerar que por si so el repasse de la renta, no propicia a la classe trabajadora la superacion de las situaciones de vulnerabilidad e la consequente emancipacion necessaria, para la superacion de las desigualdades sociales en el sistema capitalista e en el alcance de la ciudadanía.

Palavras Llave: Programa Bolsa Familia, vulnerabilidad social, emancipacion e autonomia.

1

Assistente Social atuando na Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação da Prefeitura Municipal de Fazenda Rio Grande/PR como assistente social do Departamento de Habitação. Artigo a ser apresentado para avaliação final do Curso de Especialização em Questão Social pela Perspectiva Interdisciplinar. Turma 2012

INTRODUÇÃO

O presente artigo decorre de um questionamento que surgiu no momento em que tivemos acesso as Folhas de Pagamento dos Benefícios do Programa Bolsa Família. Utilizamos como fonte de dados a Folha de Pagamento dos Benefícios - Caixa Econômica Federal e da GIPSO/CT - Gerência de Filial - Programas Sociais – Curitiba/PR. Com isso obtivemos a informação de que haviam 144 famílias inseridas no Programa no ano de 2003, que ainda recebiam o benefício no ano de 2013.

É sabido que para participar do Programa Bolsa Família, as famílias precisam realizar a inscrição no Cadastro Único em seu município. A inscrição no Cadastro Único não significa que a família receberá o benefício, tendo em vista os critérios para inclusão, bem como, a seleção é realizada de forma automática pelo Governo Federal e Caixa Econômica Federal.

Diante de todo este processo pelo qual as famílias passam entre a inclusão no programa até receber o benefício, existe a contrapartida da família, no sentido de assumir compromissos, que é chamado de “Condicionalidades”. O descumprimento das condicionalidades pode levar à suspensão e até ao cancelamento do benefício.

Não é de interesse do governo que as famílias sejam prejudicadas. Com isso os municípios dispõem de serviços públicos como os CRAS – Centro de Referência da Assistência Social, que conta com equipe técnica para promover outras ações que visem melhorar a qualidade de vida das famílias, objetivando a superação da situação de vulnerabilidade que motivou a família a se cadastrar no programa.

Neste sentido, o presente trabalho tem como objetivo de estudo, identificar no município de Fazenda Rio Grande – PR as famílias inclusas no Programa Bolsa Família no ano de 2003 e pesquisar na Folha de Pagamento atual, quais famílias ainda estão recebendo o benefício, para que assim, possamos realizar uma pesquisa com uma amostra destas famílias, e descobrir qual a situação atual em que vivem.

Os motivos de estarem ainda ligadas ao Programa desde 2003 precisam ser identificados, inúmeras são as possibilidades; falta de gestão do programa, falta de acompanhamento pelo município, recadastro com omissão de informações etc.

Sendo assim, no trabalho que segue procuramos minimamente nos aproximar do número de famílias beneficiárias do ano de 2003 a fim de realizarmos a pesquisa, e identificar o número de famílias que continuam recebendo o benefício nos anos de 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010. As famílias que passaram a receber q partir do ano de 2011, não são objeto deste estudo, tendo em vista de que temos o entendimento de que os mesmos ainda se encontram dentro do prazo de acompanhamento.

Este artigo está organizado da seguinte maneira. Na seção I, um breve histórico da Política Nacional de Assistência Social com ênfase no CRAS. Na seção II falaremos sobre o Cadastro Único e o Programa Bolsa Família. Na seção III discutiremos sobre o Programa Bolsa Família no município de Fazenda Rio Grande. Na seção IV falaremos sobre os avanços e limites do Programa Bolsa Família no município e a superação da vulnerabilidade, com apresentação dos dados colhidos nas entrevistas, bem como, alguns apontamentos, sintetizando as informações contidas ao longo do texto e finalizamos com a conclusão.

1 A POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – PNAS E SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - SUAS

A assistência social como campo de ação governamental registra no Brasil duas ações inaugurais: a criação do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS); e a criação da Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA). Em 1974 é criando o Ministério da Previdência e Assistência Social, baseado na centralidade e exclusiva ação federal.

No ano de 1988 é promulgada a Constituição que reconhece a assistência social como dever do Estado no campo da seguridade social e não mais política isolada e complementar à Previdência Social. Cria-se então o Ministério do Bem Estar Social que, na contramão da Carta Magna, fortalece o modelo simbolizado pela LBA (centralizador, sem alterar o modelo já existente).

Em 1990 ocorre a primeira redação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) que é vetada no Congresso Nacional. Em 1993 houve amplo debate e

negociações de movimentos sociais e nacionais, envolvendo gestores municipais, estaduais, organizações não governamentais, técnicos da área do Serviço Social e pesquisadores, juntamente com o Governo Federal e representantes no Congresso que favoreceram a aprovação da Lei.

A partir de então inicia-se o processo de construção da gestão pública e participativa da assistência social, através de conselhos deliberativos e paritários nas esferas federal, estadual e municipal. Em 1997 é editada a Norma Operacional Básica (NOB) que conceitua o sistema descentralizado e participativo, amplia o âmbito de competência dos governos federal, estadual e municipal e institui a exigência da criação de um Conselho, Fundo e Plano Municipal de Assistência Social para que os municípios pudessem receber recursos.

Em 1998 é criada uma nova edição da NOB que diferencia os serviços, programas e projetos. Também amplia as atribuições dos Conselhos de Assistência Social e cria espaços de negociação e pactuação – Comissões Intergestoras Bipartites e Tripartites, que reúnem representações municipais, estaduais e federais de Assistência Social. No governo do Presidente Lula, em 2003 é criado o Ministério da Assistência Social e é realizada a IV Conferência Nacional de Assistência Social.

Em 2004 é criado o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS) que sob o comando de Patrus Ananias, que acelerou e fortaleceu o processo de regulamentação da LOAS a criação do SUAS. A aprovação da Política de Assistência Social (Brasil, 2004) e sua Norma Operacional Básica (aprovada em julho de 2005) sistematizou a gestão do SUAS, que tem como objetivo materializar as diretrizes estabelecidas na LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social, que corresponde a versão preliminar da PNAS que foi apresentada ao CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social em 23 de julho de 2004.

No ano de 2005 acontece a Conferência Nacional de Assistência Social, tendo como tema “SUAS – Plano 10: Estratégias e Metas para a Implementação da Política Nacional de Assistência Social”. O MDS iniciou o processo de instituição da NOB/SUAS, em um evento que reuniu 1,200 gestores e trabalhadores da área social em Curitiba/PR.

Em dezembro de 2006 é aprovada a Norma Operacional de Recursos Humanos do SUAS pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), tendo por objetivo regulamentar a gestão do trabalho no âmbito do SUAS. Em 06 de julho de 2011 foi aprovada a Lei 12.435 que dispõe sobre a organização da Assistência Social e institui no Sistema único da Assistência Social – SUAS, com a organização dos atendimentos em bases regionais.

O SUAS segue os princípios e diretrizes estabelecidas na LOAS e PNAS, tendo como uma de suas diretrizes, a descentralização político-administrativa, que designou a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos programas às esferas estadual e municipal. O comando único das ações em cada esfera de governo pauta-se, no respeito às diferenças e as características sócio territoriais, sendo elementos que definem e organizam o Sistema Único de Assistência Social, a Territorialização.

O enfrentamento às desigualdades sócio territoriais com base na política pública de assistência social, integrada as políticas setoriais, é um dos objetivos da PNAS. De acordo com o Artigo 1º da LOAS, “a assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.” Segundo a PNAS:

A Constituição Federal de 1988 traz uma nova concepção para a Assistência Social brasileira. Incluindo no âmbito da Seguridade Social e regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS em dezembro de 1993, como política social pública, a assistência social inicia seu trânsito para um campo novo: o campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal. A LOAS cria uma nova matriz para a política de assistência social, inserindo-a no sistema do bem-estar social brasileiro concebido como campo da seguridade Social, configurando o triângulo juntamente com a saúde e a previdência social. (BRASIL, 2004, p.31).

Para afirmar a concepção de acesso aos direitos sociais, a PNAS acrescenta uma nova diretriz: a centralidade na família, haja vista, que traz como um de seus eixos estruturantes a matricialidade sócio-familiar. Buscando com esta centralidade a superação por segmentos: crianças, adolescentes, idosos, pessoa com deficiência, em decorrência da LOAS. Trata-se de uma política não só voltada para programas de

transferência de renda, mas também para programas que visam o “desenvolvimento de potencialidades e aquisições e fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.” (BRASIL, 2004, p. 34).

A Política Nacional de Assistência Social, coordenada pelo Ministério de Desenvolvimento Social - MDS e pela Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS, está estruturada pelo SUAS. Na PNAS está definido que o SUAS é o novo modelo de gestão da assistência social e dentre suas principais diretrizes, encontram-se a matricialidade familiar como eixo de intervenção social e a territorialização como eixo de atendimento as famílias mais vulneráveis em seu próprio território. Com isso os serviços públicos devem ser instalados em locais próximos às residências dos usuários da assistência social e estes acolhem pelo Centro de Referência de Assistência Social – CRAS.

1. 1 Centro de Referência de Assistência Social - CRAS

A Constituição Federal de 1988 colocou a assistência social como parte da seguridade social, ao lado da saúde e da previdência social. Com a promulgação da Lei Orgânica de Assistência – LOAS em 1993, a assistência social foi regulamentada como sendo, a política pública que garante direitos de cidadania.

Os CRAS são unidades públicas da Política de Assistência Social de base municipal. Seguindo as diretrizes do SUAS, são três CRAS no município de Fazenda Rio Grande, tendo em vista que o número de habitantes está entre 50.001 à 100.000, enquadrado município de porte médio. O número de três CRAS também se justifica pelo número de famílias referenciadas, em locais estratégicos onde atendem famílias em situação de vulnerabilidade.

A função de gestão do território e da organização da rede socioassistencial, é de responsabilidade dos CRAS, para tal o principal serviço ofertado nos CRAS é o Programa de Atenção Integral à Família - PAIF. O PAIF tem por perspectiva o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, é um serviço ofertado necessariamente nos CRAS. O PAIF foi criado em 18 de abril de 2004 (Portaria nº 78) pelo MDS - Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome, aprimorou a proposta do

Plano Nacional de Atendimento Integrado à Família - PNAIF, implantado pelo Governo Federal em 2003.

Diante da efetivação da assistência social como política pública, iniciou-se o processo de ruptura com o clientelismo e as políticas de favor. O SUAS alterou o modelo de gestão da assistência social, conferindo uma metodologia de atendimento às famílias, visando o atendimento integral de suas necessidades, respeitando suas individualidades e valorizando suas potencialidades. Conforme a PNAS (BRASIL, 2004, P.39):

(...) define e organiza os elementos essenciais e imprescindíveis à execução da política de assistência social possibilitando a normatização dos padrões nos serviços, qualidade no atendimento, indicadores de avaliação e resultado, nomenclatura dos serviços e da rede sócio-assistencial e, ainda, os eixos estruturantes e de subsistemas conforme aqui descritos: matricialidade sociofamiliar; descentralização político-administrativa e territorialização; novas bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil; financiamento; controle social; o desafio da participação popular/cidadão usuário; a política de recursos humano, a informação, o monitoramento e a avaliação.

Nessa perspectiva os objetivos da PNAS no que tange as formas de atendimento as vulnerabilidades são:

A Política Pública de Assistência Social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais. Sob essa perspectiva, objetiva: prover serviços, programas projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que dele necessitarem, (...) (BRASIL, 2004, p. 33).

O município de Fazenda Rio Grande - Pr possui três CRAS: CRAS Iguazu. CRAS Galha Azul e CRAS Eucaliptos. Os atendimentos são realizados de segunda a sexta-feira das 8:00hs as 17:00. A proteção social básica, prevista na PNAS, tem como objetivo prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades, fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Desta forma o CRAS passa a ser, a porta de entrada dos usuários aos serviços de proteção social básica de assistência social às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social.

A equipe técnica nos três CRAS no município de Fazenda Rio Grande está organizada conforme quadro abaixo:

Quadro um. Equipe Técnica do CRAS Iguazu.

Profissionais	Carga Horária	CRAS Iguazu	Cras Gralha Azul	CRAS Eucaliptos
Coordenador Assistente Social	40hs	1	1	1
Assistente Social	30hs	2	3	2
Assistente Social	40hs	1	0	2
Psicóloga	40hs	1	1	1
Assist. Administrativo	40hs	5	2	4
Serviços Gerais	40hs	1	1	1
Educador Social	40hs	1	4	2

Fonte: a autora(2013)

Visando a melhoria do trabalho técnico social dos CRAS no município de Fazenda Rio Grande, a equipe técnica dos CRAS do município são concursados conforme preconiza lei e destacado por Nestor Luiz:

(...) Com o aumento de beneficiários do programa Bolsa Família, o crescimento demográfico da população tem influenciado no planejamento físico e financiamento da secretaria. (...) Houve a necessidade de adequação dos serviços oferecidos e do quadro de pessoal lotados nas Unidades dos Centros de Referência da Assistência Social. (...) Diante do que preconiza a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS foi necessário contratar e manter o quadro de pessoal qualificado academicamente e por profissões regulamentadas por Lei, por meio de concurso público e na quantidade necessária à execução da gestão e dos serviços sócio-assistenciais, conforme a necessidade da população e as condições da gestão.

2 O CADASTRO ÚNICO E O BOLSA FAMÍLIA

O Cadastro Único é um instrumento utilizado para inclusão das famílias nos Programas Sociais do Governo Federal, que visa caracterizar as famílias de baixa renda, seja pela renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou renda mensal de até três salários mínimos.

O Cadastro Único permite identificar a realidade socioeconômica das famílias, com informações peculiares exigidos por cada programa do Governo. O objetivo do Cadastro Único é que o Governo Federal tenha acesso ao maior número de informações possíveis da realidade de cada família, seu grupo familiar, características dos domicílios, acesso aos serviços públicos, entre outros. O MDS recomenda que o cadastramento seja feito por visita domiciliar, ou seja, que o entrevistador colete as informações na residência da família. Na impossibilidade de realizar o cadastramento por visita domiciliar, a prefeitura pode orientar a população a procurar os postos de atendimento ou o CRAS.

O Cadastro Único possibilita o registro de informação dos familiares e dos seus componentes, gerando o Número de Identificação Social (NIS). Tendo em vista, que estas informações permaneçam em um banco de dados que subsidiará a implementação, de políticas públicas específicas que venham de encontro com as necessidades da família em situação de vulnerabilidade.

O Cadastro Único é coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), devendo ser obrigatoriamente utilizado para a seleção de beneficiários dos programas sociais do Governo Federal, tal como o Programa Bolsa Família.

O cadastramento não gera inclusão automática das famílias em programas sociais de transferência de renda. As famílias somente poderão ser beneficiárias de programas sociais, se cumprirem os critérios de permanência estabelecidos para cada um deles. No momento do cadastramento as famílias deverão ser orientadas a atualizar seu cadastro de dois em dois anos ou sempre que houver alterações na sua situação como: mudança de endereço, renda, composição familiar. A equipe do CRAS deverá procurar as famílias que não compareceram para atualização dos seus dados e verificar

os motivos do não comparecimento, haja vista, que o acompanhamento periódico das famílias faz parte da gestão de condicionalidades realizadas pelos municípios.

Uma vez que a família foi selecionada para o Programa Bolsa Família, a Caixa Econômica Federal se encarrega da comunicação às mesmas e dos passos seguintes para a entrega do cartão para recebimento do benefício. A gestão dos benefícios pode ser realizada pelos municípios que formalizarem sua adesão ao Programa por meio do Sistema de Gestão de Benefícios – SIBEC. A partir da adesão, o gestor municipal do Programa recebe senha pela CEF, para acessar o SIBEC. As atividades que podem ser realizadas pelo gestor do benefício no município são as seguintes: inclusão das famílias no PBF, bloqueio, desbloqueio, suspensão, cancelamento e reversão de cancelamento de benefício.

O Programa Bolsa Família (PBF) foi criado para unificar os programas Bolsa Escola – Instituído pela Lei nº 10.219, de 11/04/2001, Auxílio Gás – instituído pelo Decreto nº 4.102 de 24/01/2002, Bolsa Alimentação - instituído pela MP nº 2.206 de 6/09/2001. Em junho de 2011, foi anunciada a expansão do programa, integrando-o ao Plano Brasil Sem Miséria.

O Programa Bolsa Família possui três eixos principais que estão focados na Transferência de Renda, Condicionalidades/Ações e Programas Complementares. A Transferência de Renda promove o alívio imediato da pobreza. As condicionalidades reforçam o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social. Já os Programas Complementares são programas de geração de trabalho e renda, alfabetização de adultos, de fornecimento de registro civil e demais documentos, entre outros. Objetivam o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza.

Os valores dos benefícios pagos pelo PBF variam de acordo com as características de cada família, considerando a renda mensal da família por pessoa, o número de crianças e adolescentes até 17 anos, de gestantes, nutrizes e demais componentes da família. A seleção para o PBF é feito com base nas informações passadas no Cadastro Único de forma impessoal e automática. O PBF busca priorizar as famílias com menor renda.

Para que a família possa receber o benefício do PBF elas assumem compromissos que são chamados de: condicionalidades. As condicionalidades são compromissos assumidos tanto pelas famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, quanto pelo poder público para ampliar o acesso dessas famílias aos direitos sociais básicos. As famílias assumem o compromisso de frequência escolar, pesagem, crescimento e desenvolvimento das crianças menores de sete anos, acompanhamento de mulheres na faixa do quatorze aos quarenta e quatro anos, bem como, as gestantes e nutrizes devem realizar o pré-natal e acompanhamento da saúde do bebê. Por outro lado o poder público deverá proporcionar a oferta de serviços para a população, pois o seu cumprimento é, antes de um dever, um direito das famílias.

Com o valor do benefício recebido através do Programa Bolsa Família, as famílias passam a ter acesso a uma renda mínima mensal para sua sobrevivência, a qual lhes possibilita uma vida com mais dignidade. A obtenção da renda proporciona a família em situação de vulnerabilidade o sentimento de pertença, do poder adquirir produtos os quais anteriormente não tinha acesso. No que tange a Política de Inserção Social, Aldaíza Sposat se refere da seguinte forma:

Creio que uma política de inclusão social é mais e é diferente de uma política de integração ou de inserção social. Se a política de integração tem por escopo o *status quo*, ela é sistêmica, aculturadora, disciplinadora; a política de inserção está principalmente fundada na discriminação positiva selecionando quem está sob determinados processos ou situações pessoais de vulnerabilidade, desqualificação, desafiliação. A política de inclusão social, por sua vez, tem um novo e outro sentido, pois supõe a identidade e o reconhecimento da cidadania. É mais que inserção social pela perspectiva coletiva de análise da relação inclusão/exclusão social. Nesse caso ela traz a necessária fundamentação na ética e na justiça social. (SPOSATI, 2001, p. 83)

Seguindo a teoria da Política de Inserção Social citada por Sposati ela se torna uma estratégia, que articulada às políticas sociais, estimula a superação da cultura social excludente e institui um novo paradigma: o rompimento do círculo geracional da pobreza. O acesso à educação, bem como a frequência escolar das crianças e adolescentes, como uma das condicionalidades do PBF se apresenta como uma possibilidade de superação da pobreza, tendo em vista a conclusão do ensino médio e conseqüentemente a qualificação profissional e acesso ao trabalho e renda.

Os cuidados com a saúde das crianças, gestantes e mães que amamentam fazem parte da garantia do direito à saúde, e a frequência à escola na infância abre caminhos para a melhoria da qualidade de vida. A proposta do Programa vai além dessas medidas, as causas da pobreza são complexas e o seu enfrentamento exige a coordenação dos três eixos principais que estão focados na Transferência de Renda, Condicionalidades e Programas Complementares a partir dos objetivos do PBF.

O acompanhamento às famílias beneficiárias do PBF bem como, a inclusão das famílias nos Programas Complementares é de responsabilidade dos municípios, sendo realizados através da Secretaria de Assistência Social/CRAS, atendendo as famílias dentro de sua área de abrangência através do PAIF.

A inclusão das famílias nos Programas Complementares é necessária, para que as famílias tenham sua cidadania fortalecida e possam estruturar suas rendas a partir do seu próprio trabalho. Sejam através de atividades de alfabetização de jovens e adultos, capacitação profissional ou acesso ao emprego formal. Desse modo, a inserção das famílias beneficiárias em atividades de educação e capacitação possibilita a melhoria de suas condições de vida, convivência social, à realização de atividades produtivas e de geração de trabalho e renda visando no futuro desligamento do programa.

O acompanhamento familiar é um conjunto de intervenções desenvolvidas pelos profissionais dos CRAS, de caráter continuado e planejado, por um período de tempo determinado, no qual, faz-se necessário o estabelecimento de vínculos entre os usuários e o serviço e requer a definição de objetivos a serem alcançados, a partir das vulnerabilidades, demandas e potencialidades apresentadas. Esse processo requer também, planejamento e avaliação contínua de todo o acompanhamento realizado, visando assim que os encaminhamentos realizados e seus resultados alcancem a superação da situação inicial que levou à inclusão da família no programa de transferência de renda.

Para garantir a efetividade e a transparência dos procedimentos do Bolsa Família, o MDS e alguns órgãos de controle executam ações de fiscalização, são as quatro formas principais:

- Ações no local e a distância, realizadas pela Coordenação Geral de Fiscalização – CGF da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, conforme parâmetros estabelecidos na Portaria Senarc nº 1/2004;
- Implementação das instâncias de controle social, que devem acompanhar as atividades desenvolvidas pelo gestor local, auxiliando a fiscalização na melhor focalização de suas ações de acompanhamento, além de apurar, em primeiro nível, denúncias endereçadas ao Governo Federal;
- Ações de acompanhamento, realizadas pelas instituições que compõem a Rede Pública de Fiscalização, constituída em 2005 e formada por Ministério Público Federal, Ministérios Públicos dos Estados, Controladoria Geral da União e Tribunal de Contas da União; e
- Ações de fiscalização, em municípios sorteados, pela Controladoria Geral da União – CGU. Esse órgão do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal compõe a Rede Pública de Fiscalização do PBF e contribui para o acompanhamento da Execução do Bolsa Família, por contar com técnicos presentes nas unidades da Federação.

No que tange à denúncias a serem realizadas e/ou solicitações de informação à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania – Senarc, a respeito do Bolsa Família são recebidas por meio da mídia impressa, TV e rádio, correspondências, e-mail fiscaliza.bolsafamilia@mds.gov.br e pela Central de Atendimento Fome Zero.

3 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE

No início do século XVI existiam apenas terras indígenas na região, sendo uma dela a Aldeia CAPOCU, cujas terras pertenciam ao governo da 5ª Comarca de São Paulo. Em 1800 surgiu junto à fazenda CAPOCU outra fazenda denominada Rio Grande ou Grande Rio, porque se desenvolveram as margens do Rio Iguaçu.

Esses dois povoados originados pelas duas fazendas, passaram a ser denominados de Fazenda Rio Grande, em 25 de julho de 1960, foram desmembrados

de São José dos Pinhais formando o município de Mandirituba. Em 1981, através da Lei 7.521, publicada no Órgão Oficial do Estado nº.: 1.171, no dia 17 de novembro, assinado pelo então Governador Ney Braga, Fazenda Rio Grande tornou-se Distrito Administrativo do Município de Mandirituba. A emancipação de Fazenda Rio Grande se deve a um contexto sócio econômico específico, que está atrelado ao crescimento da Grande Curitiba no final da década de 70.

A partir de 1975, com a quase erradicação da produção de café na Região Norte do Paraná, houve um grande movimento de êxodo rural no Estado, o qual atraiu para a região metropolitana de Curitiba muitas pessoas. Em 26 de janeiro de 1990 através da Lei Estadual nº.: 9.213 foi criado o município de Fazenda Rio Grande.

Hoje Fazenda Rio Grande, se caracteriza por ser um dos municípios brasileiros que mais cresce, apresentando um crescimento populacional na ordem dos 10% ao ano. O município de Fazenda Rio Grande, fica localizado há 20 km da capital. Segundo o Censo/IBGE de 2010 a população do município é de 80.687.

O município de Fazenda Rio Grande era popularmente conhecido como cidade dormitório, tendo em vista que o baixo número disponível de vagas de emprego, fez com que os moradores procurassem emprego nos municípios vizinhos. Com o crescimento populacional, bem como, com as demandas apresentadas pela população, os serviços públicos foram se expandindo de acordo com as legislações vigentes, adequando-se as necessidades dos mesmos. A procura por esses serviços se dão basicamente por famílias de baixa renda, tendo em vista o perfil socioeconômico das famílias que vivem no local.

Preocupados com a população em situação de vulnerabilidade social e com o aumento de situações de risco vivenciadas pelas famílias, as equipes das Secretarias da Saúde, Educação e Assistência Social decidiram iniciar o processo de formalização da Rede de Proteção no município de Fazenda Rio Grande, trabalho este que veio contribuir com os serviços já existentes e realizados pelos CRAS, tendo em vista, a colaboração das demais Secretarias.

3.1 BOLSA FAMÍLIA EM FAZENDA RIO GRANDE: AVANÇOS E LIMITES NO PROCESSO DE A SUPERAÇÃO DA VULNERABILIDADE SOCIAL

No município de Fazenda Rio Grande estão inscritas no CadÚnico 14.806 famílias, sendo que 4.141 se encontram recebendo o benefício do Bolsa Família que varia entre o valor mínimo de R\$ 32,00 e o valor máximo de R\$ 536,00 mês.

No entanto, com base na informação obtida através da Folha de Pagamento dos Benefícios do mês de junho de 2012, foi possível constatar que algumas famílias inseridas no CadÚnico em 2003, se encontram desde então, beneficiárias do Programa. Surgiu neste momento o desejo de identificar tais famílias e conhecer suas histórias de vida, para assim, entender por qual motivo pelo qual as mesmas se encontram há em média 10 (dez) anos recebendo o benefício do Programa Bolsa Família.

A partir desta constatação surgiu o interesse pelo tema do presente trabalho, haja vista, os questionamentos que foram surgindo como: o tempo que estas famílias estão recebendo o benefício, de que forma está sendo realizado o acompanhamento destas famílias pelos serviços públicos do Município, se o fornecimento das informações no momento da renovação do cadastro são verdadeiras, (tendo em vista que tais informações são alto declaratórias e não é exigido comprovação dos dados apresentados).

Com base nas informações levantadas, seguem os números de famílias que desde sua inscrição no Programa de 2003 há 2010, ainda se encontram recebendo o benefício. Tendo em vista, que as famílias que passaram a receber o benefício a partir do ano de 2011, ainda se encontram dentro do prazo de acompanhamento:

Quadro 2. Número de famílias no Programa Bolsa Família e que continuam recebendo até 2013:

Ano de início do recebimento do Benefício	N ° de Famílias que continuam recebendo
2003	114
2004	58
2005	182
2006	98
2007	132
2008	158
2009	967
2010	542

Fonte: a autora (2013)

A partir da listagem dos beneficiários do ano de 2003, para conseguirmos encontrar 5 famílias de cada CRAS, tivemos algumas dificuldades como: muitos beneficiários não foram encontrados em casa, alguns não tinham endereço no cadastro, haviam poucos beneficiários de um só CRAS. De uma listagem de 114 famílias beneficiárias, foi necessária a pesquisa com 110 famílias, tendo em vista atender ao critério acima citado, a fim de atender ao objetivo proposto.

Para melhor nos aproximarmos desta realidade, utilizamos como metodologia a elaboração de questionário quali-quantitativo, visitas domiciliares e entrevista. Para identificação das famílias que seriam público alvo da nossa pesquisa, fizemos uma aproximação de em média 5 (cinco) famílias, partir da listagem disponível, que fossem atendidas por cada CRAS, como único critério. Cabe ressaltar que a listagem não estava organizada por ordem alfabética, nem constava a informação de em qual CRAS aquela família estava referenciada.

No início do questionário explicamos para as famílias que a pesquisa seria utilizada tanto para identificar a situação atual da família, como também serviria de apoio na metodologia do trabalho nos CRAS, visando à qualificação do trabalho em benefício das famílias beneficiárias, que não nos cabia à avaliação para continuidade ou exclusão do benefício. Também após informação do assunto que seria abordado, a todos os entrevistados foi questionado a participação ou não na pesquisa, que foi prontamente aceita por todos, segundo eles pela melhoria dos serviços disponíveis.

Com base nas informações colhidas a partir da entrevista realizada com as famílias seguem os dados:

Quadro três. Resultado das entrevistas com as famílias do CRAS Iguaçu

Nº de famílias	Família 1	Família 2	Família 3	Família 4	Família 5
Sua família é acompanhada pelo CRAS?	Não	Sim	Sim	Sim	Não
Foi solicitado seu comparecimento pelo CRAS para atualização do cadastro único?	Não	Sim	Não	Não	Não
Sua família está incluída em algum programa social do município?	Armazém da Família	Armazém da Família	Armazém da Família,	Armazém da Família	Armazém da Família.

			Habitação.		
Qual a finalidade do CRAS?	Atualizar o cadastro, fazer a carteirinha do Mercado.	Atualizar o cadastro e fazer a carteirinha do Mercado.	Atualizar o cadastro, fazer a carteirinha do Mercado e procura sempre que precisa de ajuda.	Atualizar o cadastro, fazer a carteirinha do Mercado e conseguir o BPC.	Atualizar o cadastro, fazer a carteirinha do Mercado, atender a comunidade.
Quando realizou a atualização do cadúnico, foi orientado quanto ao tempo de recebimento do benefício e acompanhamento pelo CRAS?	Não	Não	Não	Não	Sim
Como o benefício do Bolsa Família está auxiliando na superação da sua situação de vulnerabilidade?	Ajuda a comprar material e alimentos para as crianças.	Compra frutas, verduras e material escolar.	Compra remédio que não tem no posto e material escolar.	Ajuda bastante, fazer comprar, comprar o gás.	Compra fraldas.
No momento da atualização do cadúnico foi oferecido apoio e orientação quanto à cursos profissionalizantes, capacitação profissional, educação de jovens e adultos, geração de emprego e renda, entre outros?	Não. Sabe dos cursos porque leu nas placas.	Sim. Pró Jovem.	Não.	Não.	Não.

Fonte: a autora(2013)

Quadro quatro. Resultado das entrevistas com as famílias do CRAS Galha Azul

Nº de famílias	Família 1	Família 2	Família 3	Família 4	Família 5
Sua família é acompanhada pelo CRAS?	Não	Não	Não	Não	Sim
Foi solicitado seu comparecimento pelo CRAS para atualização do cadastro único?	Sim	Não	Não	Não	Não.
Sua família está inclusa em algum programa social do município?	Não	Não	Armazém da Família.	Armazém da Família e Habitação.	Não.
Qual a finalidade do CRAS?	Atualizar o cadastro, conseguir documentos, ajudar os moradores.	Atualizar o cadastro, ajudar o povo.	Atualizar o cadastro, fazer a carteirinha do Mercado, cursos.	Atualizar o cadastro, cursos e emprego.	Atualizar o cadastro.

Quando realizou a atualização do cadúnico, foi orientado quanto ao tempo de recebimento do benefício e acompanhamento pelo CRAS?	Sim	Sim	Sim	Não.	Sim.
Como o benefício do Bolsa Família está auxiliando na superação da sua situação de vulnerabilidade?	Comprar material escola, calçados e alimentação.	Comprar gás, comida e pagar a luz.	Comprar roupas e calçados para as crianças.	Comprar roupas e outras coisas para as crianças.	Comprar roupas, calçados e incentiva os filhos a estudarem.
No momento da atualização do cadúnico foi oferecido apoio e orientação quanto à cursos profissionalizantes, capacitação profissional, educação de jovens e adultos, geração de emprego e renda, entre outros?	Sim.	Não.	Não.	Sim.	Sim.

Fonte: a autora(2013)

Quadro quatro. Resultado das entrevistas com as famílias do CRAS Eucaliptos

Nº de famílias	Família 1	Família 2	Família 3	Família 4	Família 5
Sua família é acompanhada pelo CRAS?	Não.	Não.	Sim.	Não.	Não.
Foi solicitado seu comparecimento pelo CRAS para atualização do cadastro único?	Não.	Não.	Não.	Não.	Não.
Sua família está inclusa em algum programa social do município?	Habitação.	Armazém da Família.	Armazém da Família.	Armazém da Família e Habitação.	Armazém da Família e Habitação.
Qual a finalidade do CRAS?	Buscar cesta básica, informação e documentação.	Atualizar o cadastro e doação de roupas.	Atualizar o cadastro, fazer a carteirinha do Mercado, inf. Sobre empregos.	Atualizar o cadastro e fazer a carteirinha do Mercado.	Atualizar o cadastro e fazer a carteirinha do Mercado.
Quando realizou a atualização do cadúnico, foi orientado quanto ao tempo de recebimento do benefício e acompanhamento pelo CRAS?	Não.	Não.	Não.	Sim.	Sim.
Como o benefício do Bolsa Família está auxiliando na superação da sua situação de vulnerabilidade?	É uma ajuda muito boa.	Compra verduras, frutas e mistura.	Ajuda nas despesas da casa.	Compra material escolar.	Paga a prestação da casa e alimentos.
No momento da atualização do cadúnico foi oferecido apoio e	Não.	Não.	Não.	Não.	Sim.

orientação quanto à cursos profissionalizantes, capacitação profissional, educação de jovens e adultos, geração de emprego e renda, entre outros?					
---	--	--	--	--	--

Fonte: a autora(2013)

A política de Assistência Social no município de Fazenda Rio Grande, tem sua estrutura nos moldes do SUAS, compreendendo o atendimento da população baseada na PNAS. Os CRAS são responsáveis pelos atendimentos às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. Estando com compostos com a equipe baseada no território, como sendo “*um espaço de vida onde se desenvolvem práticas cotidianas dos sujeitos*” (Vanderley, 2006, p.16), sendo assim, a pesquisa demonstra que apesar do município prestar o atendimento de acordo com o PAIF, as famílias em sua maioria, dizem não ser acompanhadas pelos CRAS, no momento da entrevista foi informado como seria o acompanhamento: visita domiciliar, orientação, apoio, encaminhamento e acompanhamento.

Podemos perceber que a maioria das famílias desconhece a finalidade do CRAS, utilizando-o somente para renovação de cadastro e fazer a carteirinha do Armazém da Família (Mercadão). Outro dado é que 8 das famílias entrevistadas disseram que não foram informadas sobre o tempo de recebimento do benefício e como se dá o acompanhamento. Na sua totalidade as famílias consideram o benefício como uma ajuda para a compra de diversos itens. No item de orientação, apoio e encaminhamento 10 dos 15 beneficiários entrevistados disseram não receber informações sobre cursos profissionalizantes, capacitação profissional, educação de jovens e adultos e geração de emprego e renda, informações estas consideradas essenciais para a superação da condição de vulnerabilidade em que se encontram, visando o alcance da autonomia. Á que se concordar com o que Valquíria Leão Rego e Alessandro Pinzani dizem referente ao nível de autonomia que poderá fazer diferença na vida do beneficiário para que este se entenda um cidadão de direitos:

(...) Um segundo nível de autonomia que pode ser atingido pelos sujeitos e que diz respeito não somente à dimensão estritamente individual, mas à vida social e política em geral. A renda monetária básica condicionada, que o Estado deveria garantir aos cidadãos não se limita a assegurar as condições materiais

de vida e a fornecer a base da autonomia ética e moral dos indivíduos. Ao incluir o beneficiário no corpo dos cidadãos, promove nele um sentimento de identificação com a nação, devido ao reconhecimento de sua pessoa por parte das instituições políticas do Estado. Suas necessidades se tornam objeto de direitos, cuja satisfação ele pode exigir do poder público. Em contrapartida, exige-se dele que assuma suas responsabilidades perante a comunidade política e o próprio Estado. Assim, ocorre o aprendizado da cidadania em uma dupla dimensão: a do sujeito de direitos e a do sujeito de deveres. (REGO e PINZANI, 2013, p. 75)

Cabe destacar que ao tratarmos a questão da autonomia dos beneficiários, também avaliar a reprodução das desigualdades, no que tange ao atendimento institucional, segundo Vicente de Paula Faleiros referente às instituições diz:

É necessário colocá-las como instrumentos de filtragem da reprodução social, como corredores, com os distintos níveis de atendimento, segundo o lugar ocupado pela mão-de-obra no sistema produtivo. Elas são a garantia, juridicamente estabelecida, das diferenças de classe, excluindo e integrando a força de trabalho tanto quantitativa quanto qualitativamente. (...) E mesmo que as redes institucionais cresçam, os problemas continuam mantendo-se, reproduzindo-se, pois a política concentradora e excludente de atendimento faz com que os trabalhadores paguem e financiem os serviços melhores para as classes dominantes, numa situação de “perversidade” social, de um ciclo vicioso de exploração e de sua manutenção. (FALEIROS, 1982, p. 68).

Com isso entendemos, que a falta de orientação no momento de um atendimento social, compromete o alcance da autonomia do cidadão, bem como, o acesso e internalização deste sujeito como sujeito de direitos, dificultando a superação da situação de vulnerabilidade em que este se encontrava no momento da inclusão no PBF há dez anos.

CONSIDERAÇÕES

O acesso a Folha de Pagamento do benefício no município de Fazenda Rio Grande é uma amostra do que ocorre em dezenas de outros municípios do País. Com base nos dados adquiridos na presente pesquisa, ficou claro que o simples repasse da renda mensal, para uma família empobrecida, não garante por si só a superação de sua situação de vulnerabilidade social.

Tendo em vista a superação da situação de pobreza e enfrentamento das desigualdades sociais, o programa de transferência de renda Bolsa Família, vem possibilitando a inúmeras famílias um grande benefício, no sentido de que estas utilizam o valor recebido para adquirirem alguns itens básicos como complementação da alimentação com verduras, frutas e carnes (mistura) entre outros.

O estudo do tema proposto surgiu como grande empasse no trabalho técnico social, haja vista o sistema de garantias de direitos, a luta de classes a desigualdade social e a reprodução da pobreza. Entendendo a gênese do Programa Bolsa Família como transferência de renda, que visa à superação da pobreza, e constatando o fato de que 144 famílias (inseridas no PBF em 2003), continuam por dez anos recebendo o benefício, percebemos a contradição existente.

Procuramos nos aproximar da situação vivenciada por cada família beneficiária, a fim de identificar os questionamentos que motivaram a exploração deste tema. A intenção era conhecer a situação em que cada uma delas se encontrava e avaliar até que ponto o recebimento mensal do benefício, estaria contribuindo para a superação da pobreza e conseqüente alcance da autonomia.

O presente estudo nos permitiu algumas conclusões que decorreram da análise feita ao longo desta pesquisa. Em primeiro lugar é que, do ponto de vista inicial, percebemos que o atendimento nos CRAS com base na PNAS, não é reconhecido como um órgão institucional de espaço de garantia de direitos sociais pelas famílias. Em segundo que o repasse de renda sem a necessária orientação e acompanhamento, não solucionará o problema inicial da família beneficiária. E finalmente o terceiro ponto é que o atendimento realizado aos usuários dos CRAS precisa visar à superação da vulnerabilidade dos mesmos, caso contrário, a pobreza estará sendo reproduzida dentro do espaço institucional, onde o objetivo central é justamente o contrário.

O presente estudo possibilitou nos aproximarmos minimamente do questionamento que norteou tal pesquisa, a fim de possibilitar aos espaços institucionais um ponto de partida na elaboração de capacitação profissional das equipes, baseando-se em uma metodologia de trabalho que vise o entendimento dos usuários dos serviços enquanto “Cidadãos de Direitos”, alcançando sua autonomia e que assim, os beneficiários do Programa Bolsa Família possam efetivamente superar

sua condição de pobreza e situação de vulnerabilidade, através do recebimento das orientações corretas dos serviços ofertados nos espaços destinados a este fim.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Política nacional de Assistência Social PNAS/2004** - Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS. Brasília, novembro de 2004.

BRASIL. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome – Guia do Getor, Brasília, 2006.

BRASIL. Programa Bolsa Família – acesso ao site: www.mds.gov.br/bolsafamilia. Em 16/08/2013.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A Política Social do Estado Capitalista** – São Paulo: Editora Cortez, 1982.

JUNIOR, Nestor Luiz Preza. **A Gestão da Secretaria de Assistência Social e** Relação ao Crescimento Demográfico, Fazenda Rio Grande, 2012.

Prefeitura Municipal de Fazenda Rio Grande – acesso ao site: www.prefeituramunicipaldefazendariogrande.pr.gov.br. Em 04/10/2013.

REGO, Walquiria Leão. **Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania/** Walquiria Leão Rego, Alessandro Pinzani. – São Paulo: Editora Unesp, 2013.

SPOSATTI, Aldaíza. **A Inclusão Social e o Programa de Renda Mínima**, Revista Serviço Social e Sociedade/Artigos Fórum Social de Gestão de Políticas – São Paulo: Editora Cortez, julho, 2001.

WANDERLEY, Mariângela Belfiore. SETP – Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Promoção Social – **Trabalho com Famílias e Instrumento de Gestão do CRAS/Caderno II**. Curitiba, 2006.