

CAPÍTULO III: CAMINHOS E DESCAMINHOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO ÂMBITO SÓCIO-ADMINISTRATIVO: A PARTICIPAÇÃO DA GESTÃO MUNICIPAL

Já vimos que o MDS deposita nas condicionalidades as ferramentas de acompanhamento e avaliação da gestão municipal do programa, bem como da rede de serviços oferecidos às famílias beneficiárias do Bolsa Família como atendimento médico, escola e assistência social. Dentro da metodologia de trabalho, a aplicação de noventa e seis (96) questionários envolvendo os representantes municipais (gestores, secretários, diretores de escolas, médicos, enfermeiras, agentes de saúde e assistentes sociais) corresponde à segunda etapa da investigação.

Diante dos resultados da primeira etapa – oficinas de instância de controle social com 387 municípios baianos e participação de mais de seiscentos e cinquenta e oito (658) entre gestores municipais e sociedade civil – onde verificamos os problemas mais frequentes e os principais desafios do programa, pudemos traçar um mapa das questões essenciais que queríamos abordar com o desejo de conhecer e analisar a realidade relativa ao cumprimento das condicionalidades em âmbito local.

Posicionamos-nos diante da seguinte reflexão: Há alguma interferência sensível dos problemas de comunicação e organização social enfrentados pelo PBF no atendimento e desenvolvimento do programa? Munidos de tais informações elaboramos um questionário dividido em três partes:

1. Ações: Escola/Família/Secretaria de Educação. Essa ação existe no município?

- Frequência dos Alunos Beneficiários;
- Preenchimento dos Relatórios de Frequência Escolar;
- Recebimento dos Relatórios das Escolas;
- Registro dessa Frequência;
- Compreensão dos Procedimentos pela Secretaria;
- Encaminhamento dos relatórios para o Gestor;
- Encaminhamento dos relatórios para o MEC/CAIXA;

2. Essas ações são cumpridas pelo município?:

- Registro do Acompanhamento às Famílias beneficiárias pelo PBF;
- Encaminhamento dos Relatórios para o Gestor;
- Encaminhamento dos Relatórios para o SISVAN;

3. Essas ações são realizadas pelo município?

- Possui instrumentos para acompanhar as condicionalidades?
- Há algum plano de aplicação do IGD?
- No Plano há integração entre a Assistência Social e o PBF?
- O município tem o CRAS?
- O Recurso do IGD é aplicado nas atividades do CRAS?

Para uma melhor organização, dividimos os municípios em 06 (seis) rotas formadas pelo elemento de proximidade territorial, definindo como critérios de seleção os índices de condicionalidade para educação, saúde e cadastro único inferiores a 0,6 - valor estipulado como referência ideal de uma boa avaliação mínima para a gestão descentralizada. No entanto, o índice cadastro não é relevante para nossa análise, pois, quase 100% dos municípios possuem IC equivalente a 1,0 – valor máximo. Tomemos como amostra, os dados para o município de Ilhéus sobre o Bolsa Família: as informações gerais indicam uma estimativa populacional (segundo fonte IBGE para o ano de 2004) de duzentas e trinta e tres mil e oitocentas (233.800) pessoas, com estimativa de famílias pobres (perfil Bolsa Família) de vinte e três mil e oitocentos e dezesseis (23.816) e para o Cadastramento Único de trinta e um mil e novecentas e treze (31.913).

Ilhéus assinou o termo de adesão em 07/10/2005 e está habilitado no CRAS, condição para que o município receba a política. As informações fornecidas pelo MDS para o ano de 2007 traçam o seguinte perfil: até 28/02/2007, vinte e duas mil e cento e uma (22.101) famílias foram cadastradas. Desse total, vinte e um mil e oitocentas e noventa e oito (21.898) possuem o perfil Cadastro Único, ou seja, renda per capita familiar até cento e setenta e cinco reais (R\$175,00). Desse universo, vinte mil e novecentas e vinte e duas famílias declararam

renda per capita inferior até cento e vinte reais (R\$ 120,00). Para a mesma data, foram atualizados a partir de março de 2005, doze mil e trezentos e noventa e um cadastros. Cadastros válidos somam um treze mil e oitocentos e oito, resultando em um índice de validade dos Cadastros igual a 0,43 e 0,98 para o índice de atualização de cadastro. Para a educação, o valor do índice é de 0,59 e para a saúde 0,29.

Após realizado o cálculo pelo MDS, o município de Ilhéus apresenta para o mês de março desse ano IGD equivalente a 0,58, valor abaixo da média estabelecida pelo programa para uma boa avaliação: 0,6. os recursos transferidos a gestão Bolsa Família para a referida data foi de vinte oito mil, duzentos e setenta reais e sessenta e cinco centavos (R\$ 28.270, 65), sendo que o teto máximo que a gestão pode alcançar é o montante de sessenta mil e quarenta reais (R\$ 60.040,00). Para atingir essa meta, Ilhéus precisa buscar a avaliação máxima do IGD, igual a 1,0.

Como ponto de partida para nosso estudo fazemos o seguinte questionamento: até que ponto o Programa Bolsa Família como política pública prioriza a família como unidade de intervenção social tendo em vista a atuação do registro, oferta e envio de informações sobre os serviços na Educação, Saúde e Assistência Social dos municípios baianos avaliados?

Exemplificaremos nossas análises pela rota 01: conversamos e entrevistamos gestores, secretários, diretores, professores, médicos, enfermeiros, assistentes sociais, dentre outros em Salvador, Água Fria, Terra Nova, Camaçari, Candeias, Catu, Conceição do Jacuípe, Dias D'ávila, Mata de São João, Santo Amaro, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé e Valença.

Para nossas considerações macro dos questionários a primeira área avaliada foi a educação, ou melhor, ressaltando, a presença das crianças e adolescentes nas escolas: há intersectorialidade, isto é, articulação entre a gestão PBF, escolas e Secretarias de Educação? 76,18% dos questionários mostram que há frequência escolar está sendo realizada; 75,38% preenchem os relatórios de frequência escolar; 72,76% afirmam que recebem das escolas os relatórios com a frequência, enquanto 67,70% confirmam o registro da mesma. Apenas 25,70% afirmam compreender os procedimentos referentes aos itens anteriores. Do total, 38,76% encaminha os relatórios aos gestores do programa contra a declaração de envio de relatórios diretamente ao MEC/CAIXA de 75,21%.

Os dados aqui descritos possuem uma referência numérica importante para colocarmos as imediatas ponderações: apesar de superar quase em mais de 70% as ações que formam o

conjunto da educação, as parcelas que correspondem à negativa das perguntas desenham um quadro preocupante em relação à situação do acompanhamento da educação. Garantir a presença das crianças e adolescentes nas escolas por um período do dia pode ser caracterizado como primeiro passo no processo de acesso à educação dessas meninas, meninos e adolescentes. Todavia, esse elemento não se caracteriza como metas a curto prazo e sim a longo prazo, haja visto a complexidade do processo educacional. Significa, portanto, que o programa não possui uma visão de futuro para que se interrompa o ciclo intergeracional da pobreza, situação que confirma os problemas apontados pela primeira etapa da nossa pesquisa.

Entretanto, percebemos que não há coerência entre as ações desenvolvidas pelas gestões, secretarias e escolas: se existe a garantia do controle sobre o cumprimento do ICE, o mesmo não podemos dizer sobre a qualidade desses relatórios enviados ao MEC. Como estão sendo preenchidos esses relatórios, se apenas um quarto ($\frac{1}{4}$) dos municípios entrevistados possuem informações e orientações corretas que formam o conhecimento ideal para essa atividade?

Ademais, o número superior de municípios que enviam os relatórios diretamente ao MEC ou a Caixa Econômica implica um complicador importante: se, por um lado, encontramos a descentralização nessa atividade, perdem-se a articulação entre a gestão PBF, as secretarias e escolas. Nesse caso, a gestão acaba por não ter acesso aos documentos antes do envio, impedindo uma possível avaliação e fiscalização de informações incorretas e um conhecimento do trabalho que está sendo desenvolvido. Um número considerável de municípios alega falta de funcionários e contribuição entre essas instituições, o que prejudica a intersetorialidade prevista pela política.

Para a saúde encontramos um contexto que legitima os índices para essa condicionalidade que não apresentou melhorias entre o mês de julho de 2006 e março de 2007¹. Somente registram o acompanhamento realizado nos postos de saúde (PSFs) e outros pontos de atendimento 58,96% dos entrevistados. Dessa parcela, apenas 6,37% apresentam os relatórios à gestão do programa e 78,52% enviam diretamente ao SISVAN. Todavia, os índices nulos relacionados ao ICS (Índice Condicionalidade Saúde), ou seja, o não recebimento do acompanhamento pelas equipes de saúde como mostram os dados do

¹ Na seção Anexos pode-se consultar informações Bolsa Família sobre os municípios aqui estudados (fizemos um recorte a partir das localidades que participaram dos grupos focais).

Ministério da Saúde alertam para um problema: como poderia ao menos garantir que as famílias estivessem recebendo serviços básicos como pré-natal, vacinação, acompanhamento de peso e medida das crianças e orientações acerca do aleitamento materno?

Porém, a situação da Assistência Social ofertada às famílias nesses municípios talvez seja o problema mais grave enfrentado pelo programa na atividade de priorizar esse grupo social como unidade interventora da política. Devemos, antes de qualquer crítica apontar que essa área é a única que não possui valor numérico que participe e interfira diretamente no cálculo do IGD e, portanto, na avaliação do programa e das gestões locais. Isso significa que a Assistência Social possui uma função de suporte às ações complementares à saúde e à educação, para não esquecermos o CadÚnico. Só 6,38% do universo pesquisado possuem instrumentos para acompanhar as condicionalidades.

Ressaltamos também, o fato de que em muitos casos, a Secretaria de Assistência Social é a responsável pela gestão do programa. 25,21% informam que possuem algum plano de aplicação do recurso repassado de acordo com os valores alcançados pelo IGD, o que traduz uma frágil atuação no que tange à proposta de aplicação dos recursos disponibilizados pelo MDS à melhoria da política através da promoção de programas complementares de geração de renda e de educação de jovens e adultos, símbolos da porta de saída do PBF, por exemplo.

Desses 25,21%, somente 19,43% constroem atividades que integrem a A.S. e o PBF. Menos da metade possui o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), o que torna ainda mais fraca a atuação desse setor nos municípios já que para receber alguns benefícios e programas sociais ofertados por estes devem estar habilitados nesse conselho, inclusive o próprio recurso IGD que só é repassado àqueles nessa condição.

E, por fim, um número gritante: só 3,24% das gestões PBF aplicam os recursos do IGD nos planos de ação do CRAS. A partir desse quadro, percebemos que as ferramentas de controle social que compõe o mecanismo de gestão dos benefícios ainda precisam colocar as pedras ordenadas que formem a longa estrada da Bolsa Família. Por trás desses índices estão os mesmos problemas e desafios listados pelas oficinas que usamos como amostra na primeira etapa da investigação. Falta de informações corretas, orientações acerca de procedimentos e normativas da política, a ausência de comunicação entre as instituições (MDS, CAIXA, MS, MEC, Gestões Municipais e Estaduais do PBF, sociedade civil e principalmente as famílias beneficiárias). Contamos também com a precária estrutura (computadores, transporte, espaços

físicos e internet) para não esquecermos o pouco contingente de profissionais ligados de forma direta ou indireta na oferta dos serviços básicos.

Partilhamos da compreensão de que o programa além de não trazer claramente em sua normativa legal, o reconhecimento das competências da família na sua organização interna e na superação de suas dificuldades e, reponde muito menos a prometida primazia da responsabilidade do Estado no fomento de políticas integradas de apoio à família.

Tabela 03 – Rota 1 – Dados referentes à situação da Educação no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.

Ações: Escola/Família/Secretaria de Educação Essa ação existe no município?	Sim	Não	Presença da ação em %
Frequência dos Alunos Beneficiários	13	00	100,00
Preenchimento dos Relatórios de Frequência Escolar	11	02	84,61
Recebimento dos Relatórios das Escolas	11	02	84,61
Registro dessa Frequência	08	05	61,54
Compreensão dos Procedimentos pela Secretaria	04	05	30,77
Encaminhamento dos relatórios para o Gestor	06	09	46,15
Encaminhamento dos relatórios para o MEC/CAIXA	13	00	100,00
Total	13	13	100

Fonte: Elaboração da autora. Rota 01. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 13 municípios baianos: Salvador, Água Fria, Terra Nova, Camaçari, Candeias, Catu, Conceição do Jacuípe, Dias D'ávila, Mata de São João, Santo Amaro, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé, Valença.

Tabela 04 – Rota 2 – Dados referentes à situação da Educação no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.

Ações: Escola/Família/Secretaria de Educação Essa ação existe no município?	Sim	Não	Presença da ação em %
Frequência dos Alunos Beneficiários	03	17	15,00
Preenchimento dos Relatórios de Frequência Escolar	11	09	55,00
Recebimento dos Relatórios das Escolas	09	11	45,00
Registro dessa Frequência	12	08	60,00
Compreensão dos Procedimentos pela Secretaria	01	19	05,00
Encaminhamento dos relatórios para o Gestor	06	14	30,00
Encaminhamento dos relatórios para o MEC/CAIXA	15	00	100,00
Total	20	20	100

Fonte: Elaboração da autora. Rota 02. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 20 municípios baianos: Anguera, Barrocas, Cachoeira, Candeal, Castro Alves, Conceição da Feira, Itiruçu, Jaguaquara, Jequiçá, Laje, Lajedo do Tabocal, Lamarão, Maragojipe, Muritiba, Nova Itarana, Riachão do Jacuípe, Santa Inês, Santa Terezinha, São Felipe e Serrinha.

Tabela 05 – Rota 3 – Dados referentes à situação da Educação no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.

Ações: Escola/Família/Secretaria de Educação Essa ação existe no município?	Sim	Não	Presença da ação em %
Frequência dos Alunos Beneficiários	09	00	100,00
Preenchimento dos Relatórios de Frequência Escolar	09	00	100,00
Recebimento dos Relatórios das Escolas	08	01	89,00
Registro dessa Frequência	09	00	100,00
Compreensão dos Procedimentos pela Secretaria	04	05	44,44
Encaminhamento dos relatórios para o Gestor	06	03	66,7
Encaminhamento dos relatórios para o MEC/CAIXA	07	02	77,8
Total	09	09	100

Fonte: Elaboração da autora. Rota 03. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 09 municípios baianos: Almadina, Itajuípe, Itacaré, Ibirapitanga, Marau, Igrapiúna, Ituberá, Nilo Peçanha e Cairu.

Observações: dos 09 municípios apenas 01 encaminha os relatórios para o gestor e MEC/CAIXA.

Tabela 06 – Rota 4 – Dados referentes à situação da Educação no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa.

Ações: Escola/Família/Secretaria de Educação Essa ação existe no município?	Sim	Não	Presença da ação em %
Frequência dos Alunos Beneficiários	08	11	42,10
Preenchimento dos Relatórios de Frequência Escolar	08	11	42,10
Recebimento dos Relatórios das Escolas	09	10	47,37
Registro dessa Frequência	10	09	52,63
Compreensão dos Procedimentos pela Secretaria	04	15	21,05
Encaminhamento dos relatórios para o Gestor	06	13	31,58
Encaminhamento dos relatórios para o MEC/CAIXA	06	13	31,58
Total	19	19	100

Fonte: Elaboração da autora. Rota 04. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 19 municípios baianos: Chorrochó, Paulo Afonso, Santa Brígida, Jeremoabo, Pedro Alexandre, Antas, Cícero Dantas, Heliópolis, Cipó, Tucano, Nova Soure, Jandaíra, Conde, Cardeal da Silva, Entre Rios, Aramari, Itanagara, Piritiba e Rui Barbosa.

Tabela 07 – Rota 5 – Dados referentes à situação da Educação no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.

Ações: Escola/Família/Secretaria de Educação Essa ação existe no município?	Sim	Não	Presença da ação em %
Frequência dos Alunos Beneficiários	17	00	100,00
Preenchimento do Relatório de Frequência Escolar	12	05	70,58
Recebimento dos Relatórios das Escolas	12	05	70,58
Registro dessa Frequência	13	04	76,47
Compreensão dos Procedimentos pela Secretaria	09	08	52,94
Encaminhamento dos relatórios para o Gestor	08	09	47,01
Encaminhamento dos relatórios para o MEC/CAIXA	09	08	52,94
Total	17	17	100

Fonte: Elaboração da autora. Rota 05. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 17 municípios baianos: Nova Viçosa, Santa Cruz de Cabrália, Santa Cruz da Vitória, Porto Seguro, Itaju do Colônia, Belmonte, Pau Brasil, Ibirapuã, Vereda, Guaratinga, Eunópolis, Mascote, Camacã, Ilhéus, Santa Luzia, Una, Arataca.

Tabela 08 – Rota 6 – Dados referentes à situação da Educação no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.

Ações: Escola/Família/Secretaria de Educação Essa ação existe no município?	Sim	Não	Presença da ação em %
Frequência dos Alunos Beneficiários	18	08	100,00
Preenchimento dos Relatórios de Frequência Escolar	18	08	100,00
Recebimento dos Relatórios das Escolas	18	00	100,00
Registro dessa Frequência	10	08	55,55
Compreensão dos Procedimentos pela Secretaria	00	18	00,00
Encaminhamento dos relatórios para o Gestor	02	16	11,11
Encaminhamento dos relatórios para o MEC/CAIXA	16	02	88,88
Total	18	18	100

Fonte: Elaboração da autora. Rota 06. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 18 municípios baianos: Contendas do Sincorá, Barra do Rocha, Boa Nova, Iguai, Ipiaú, Itagibá, Vitória da Conquista, Dário Meira, Ibirataia, Itambé, Mirante, Nova Caaná, Maiquinique, Planalto, Caetanos, Caatiba, Ubatã e Ribeirão do Largo.

Tabela 09 – Rota1 – Dados referentes à situação da Saúde no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.

Informações da Saúde Essas ações são cumpridas no município?	Sim	Não	Presença da ação em %
Registro do Acompanhamento às Famílias beneficiárias pelo PBF	09	03	69,23
Encaminhamento dos Relatórios para o Gestor	02	11	15,38
Encaminhamento dos Relatórios para o SISVAN	12	01	92,30
Total	13	13	100

Fonte: Elaboração da autora. Rota 01. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 13 municípios baianos: Salvador, Água Fria, Terra Nova, Camaçari, Candeias, Catu, Conceição do Jacuípe, Dias D'ávila, Mata de São João, Santo Amaro, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé, Valença.

Tabela 10 – Rota 2 – Dados referentes à situação da Saúde no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.

Informações da Saúde Essas ações são cumpridas no município?	Sim	Não	Presença da ação em %
Registro do Acompanhamento às Famílias beneficiárias pelo PBF	09	11	45,00
Encaminhamento dos Relatórios para o Gestor	01	19	05,00
Encaminhamento dos Relatórios para o SISVAN	17	03	85,00
Total	20	20	100

Fonte: Elaboração da autora. Rota 02. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 13 municípios baianos: Anguera, Barrocas, Cachoeira, Candeal, Castro Alves, Conceição da Feira, Itiruçu, Jaguaquara, Jequiriçá, Laje, Lajedo do Tabocal, Lamarão, Maragojipe, Muritiba, Nova Itarana, Riachão do Jacuípe, Santa Inês, Santa Terezinha, São Felipe e Serrinha.

Observações: dos 20 municípios, 17 encaminham somente ao SISVAN, 01 encaminha somente ao gestor e 02 encaminham aos gestores e ao SISVAN.

Tabela 11 – Rota 3 – Dados referentes à situação da Saúde no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.

Informações da Saúde Essas ações são cumpridas no município?	Sim	Não	Presença da ação em %
Registro do Acompanhamento às Famílias beneficiárias pelo PBF	03	06	33,33
Encaminhamento dos Relatórios para o Gestor	00	09	00,00
Encaminhamento dos Relatórios para o SISVAN	06	03	66,66
Total	09	09	100

Fonte: Elaboração da autora. Rota 03. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 09 municípios baianos: Almadina, Itajuípe, Itacaré, Ibirapitanga, Marauá, Igrapiúna, Ituberá, Nilo Peçanha e Cairu.

Observações: todos os municípios encaminham os relatórios para o gestor, mas apenas 06 deles encaminham ao SISVAN também.

Tabela 12 – Rota 4 – Dados referentes à situação da Saúde no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.

Informações da Saúde Essas ações são cumpridas no município?	Sim	Não	Presença da ação em %
Registro do Acompanhamento às Famílias beneficiárias pelo PBF	09	10	47,37
Encaminhamento dos Relatórios para o Gestor	00	19	0,0
Encaminhamento dos Relatórios para o SISVAN	12	07	63,15
Total	19	19	100

Fonte: Elaboração da autora. Rota 04. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 19 municípios baianos: Chorrochó, Paulo Afonso, Santa Brígida, Jeremoabo, Pedro Alexandre, Antas, Cícero Dantas, Heliópolis, Cipó, Tucano, Nova Soure, Jandaíra, Conde, Cardeal da Silva, Entre Rios, Aramari, Itanagara, Piritiba e Rui Barbosa.

Tabela 13 – Rota 5 – Dados referentes à situação da Saúde no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.

Informações da Saúde Essas ações são cumpridas no município?	Sim	Não	Presença da ação em %
Registro do Acompanhamento às Famílias beneficiárias pelo PBF	10	07	58,82
Encaminhamento dos Relatórios para o Gestor	03	14	17,64
Encaminhamento dos Relatórios para o SISVAN	11	06	64,70
Total	17	17	100

Fonte: Elaboração da autora. Rota 05. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 17 municípios baianos: Nova Viçosa, Santa Cruz de Cabralia, Santa Cruz da Vitória, Porto Seguro, Itaju do Colônia, Belmonte, Pau Brasil, Ibirapuã, Vereda, Guaratinga, Eunapólis, Mascote, Camacã, Ilhéus, Santa Luzia, Una, Arataca. Do total, 03 não souberam responder ou não houve presença de representantes da área da Saúde durante a reunião aos itens 02 e 03.

Tabela 14 – Rota 6 – Dados referentes à situação da Saúde no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.

Informações da Saúde	Sim	Não	Presença da ação em %
Essas ações são cumpridas no município?			
Registro do Acompanhamento às Famílias beneficiárias pelo PBF	18	00	100,00
Encaminhamento dos Relatórios para o Gestor	00	18	0,0
Encaminhamento dos Relatórios para o SISVAN	18	00	100,00
Total	18	18	100

Fonte: Elaboração da autora. Rota 06. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 18 municípios baianos: Contendas do Sincorá, Barra do Rocha, Boa Nova, Iguai, Ipiauí, Itagibá, Vitória da Conquista, Dário Meira, Ibirataia, Itambé, Mirante, Nova Caaná, Maiquinique, Planalto, Caetanos, Caatiba, Ubatã e Ribeirão do Largo.

Tabela 15 – Rota 1 – Dados referentes à situação da Assistência Social às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.

Informação da Assistência Social	Sim	Não	Presença da ação em %
Essas ações são realizadas pelo município?			
Possui instrumentos para acompanhar as condicionalidades?	02	11	15,38
Há algum plano de aplicação do IGD?	06	06	46,15
No Plano há integração entre a Assistência Social e o PBF?	08	05	61,53
O município tem o CRAS?	10	03	76,92
O Recurso do IGD é aplicado nas atividades do CRAS?	01	12	7,7
Total	13	13	100

Fonte: Elaboração da autora. Rota 01. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 13 municípios baianos: Salvador, Água Fria, Terra Nova, Camaçari, Candeias, Catu, Conceição do Jacuípe, Dias D'ávila, Mata de São João, Santo Amaro, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé, Valença.

OBSERVAÇÕES: 01 município não soube responder ao quesito 02.

Tabela 16 – Rota 2 – Dados referentes à situação da Assistência Social às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.

Informação da Assistência Social	Sim	Não	Presença da ação em %
Essas ações são realizadas pelo município?			
Possui instrumentos para acompanhar as condicionalidades?	00	20	0,0
Há algum plano de aplicação do IGD?	02	18	10,00
No Plano há integração entre a Assistência Social e o PBF?	01	19	05,00
O município tem o CRAS?	08	12	40,00
O Recurso do IGD é aplicado nas atividades do CRAS?	00	20	0,0
Total	20	20	100

Fonte: Elaboração da autora. Rota 02. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 20 municípios baianos: Anguera, Barrocas, Cachoeira, Candeal, Castro Alves, Conceição da Feira, Itiruçu, Jaguaquara, Jequiçá, Laje, Lajedo do Tabocal, Lamarão, Maragogipe, Muritiba, Nova Itarana, Riachão do Jacuípe, Santa Inês, Santa Terezinha, São Felipe e Serrinha.

Tabela 17 – Rota 3 – Dados referentes à situação da Assistência Social às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.

Informação da Assistência Social Essas ações são realizadas pelo município?	Sim	Não	Presença da ação em %
Possui instrumentos para acompanhar as condicionalidades?	00	09	00,00
Há algum plano de aplicação do IGD?	01	08	11,11
No Plano há integração entre a Assistência Social e o PBF?	02	07	22,22
O município tem o CRAS?	03	06	33,33
O Recurso do IGD é aplicado nas atividades do CRAS?	00	09	00,00
Total	09	09	100

Fonte: Elaboração da autora. Rota 03. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 09 municípios baianos: Almadina, Itajuípe, Itacaré, Ibirapitanga, Maraú, Igrapiúna, Ituberá, Nilo Peçanha e Cairu.

Tabela 18 – Rota 4 – Dados referentes à situação da Assistência Social às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.

Informação da Assistência Social Essas ações são realizadas pelo município?	Sim	Não	Presença da ação em %
Possui instrumentos para acompanhar as condicionalidades?	01	18	5,26
Há algum plano de aplicação do IGD?	01	18	5,26
No Plano há integração entre a Assistência Social e o PBF?	02	19	10,52
O município tem o CRAS?	09	10	47,37
O Recurso do IGD é aplicado nas atividades do CRAS?	00	19	0,0
Total	19	19	100

Fonte: Elaboração da autora. Rota 04. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 19 municípios baianos: Chorrochó, Paulo Afonso, Santa Brígida, Jeremoabo, Pedro Alexandre, Antas, Cícero Dantas, Heliópolis, Cipó, Tucano, Nova Soure, Jandaíra, Conde, Cardeal da Silva, Entre Rios, Aramari, Itanagara, Piritiba e Rui Barbosa.

Tabela 19 – Rota 5 – Dados referentes à situação da Assistência Social às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.

Informação da Assistência Social Essas ações são realizadas pelo município?	Sim	Não	Presença da ação em %
Possui instrumentos para acompanhar as condicionalidades?	03	14	17,64
Há algum plano de aplicação do IGD?	03	14	17,64
No Plano há integração entre a Assistência Social e o PBF?	02	15	11,76
O município tem o CRAS?	06	11	35,29
O Recurso do IGD é aplicado nas atividades do CRAS?	02	15	11,76
Total	17	17	100

Fonte: Elaboração da autora. Rota 05. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 17 municípios baianos: Nova Viçosa, Santa Cruz de Cabrália, Santa Cruz da Vitória, Porto Seguro, Itaju do Colônia, Belmonte, Pau Brasil, Ibirapuã, Vereda, Guaratinga, Eunapólis, Mascote, Camacã, Ilhéus, Santa Luzia, Una, Arataca. Do total, 03 não souberam responder ou não houve presença de representantes da área da Saúde durante a reunião aos itens 02 e 03.

Tabela 20 – Rota 6 – Dados referentes à situação da Assistência Social às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa-Família.

Informação da Assistência Social Essas ações são realizadas pelo município?	Sim	Não	Presença da ação em %
Possui instrumentos para acompanhar as condicionalidades?	00	18	0,0
Há algum plano de aplicação do IGD?	11	07	61,11
No Plano há integração entre a Assistência Social e o PBF?	01	17	05,55
O município tem o CRAS?	07	11	38,9
O Recurso do IGD é aplicado nas atividades do CRAS?	00	18	0,0
Total	18	18	100

Fonte: Elaboração da autora. Rota 06. Os questionários foram aplicados entre 10/2006 e 12/2006 em 18 municípios baianos: Contendas do Sincorá, Barra do Rocha, Boa Nova, Iguai, Ipiauí, Itagibá, Vitória da Conquista, Dário Meira, Ibirataia, Itambé, Mirante, Nova Caañã, Maiquinique, Planalto, Caetanos, Caatiba, Ubatã e Ribeirão do Largo.

Tabela 21. Resultado Geral dos 96 municípios entrevistados. Dados referentes à situação da Educação às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa Família.

Ações: Escolas/Famílias/Secretaria de Educação. Essa ação existe no município?	Presença da ação em %
Frequência dos Alunos Beneficiários	76,18
Preenchimento dos Relatórios de Frequência Escolar	75,38
Recebimento dos Relatórios das Escolas	72,76
Registro dessa Frequência	67,70
Compreensão dos Procedimentos pela Secretaria	25,70
Encaminhamento dos Relatórios para o Gestor	38,76
Encaminhamento dos Relatórios para o MEC/CAIXA	75,21
Total de Municípios	96

Fonte: Elaboração da autora. Dados coletados em 96 municípios baianos entre 10/2006 e 12/2006 com IGD menor que 0,6.

Tabela 22. Resultado Geral dos 96 municípios entrevistados. Dados referentes à situação da Saúde no acompanhamento das famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa Família.

Informações da Saúde Essas ações são cumpridas no município?	Presença da ação em %
Registro do Acompanhamento às Famílias beneficiárias pelo PBF	58,96
Encaminhamento dos Relatórios para o Gestor	06,37
Encaminhamento dos Relatórios para o SISVAN	78,52
Total de Municípios	96

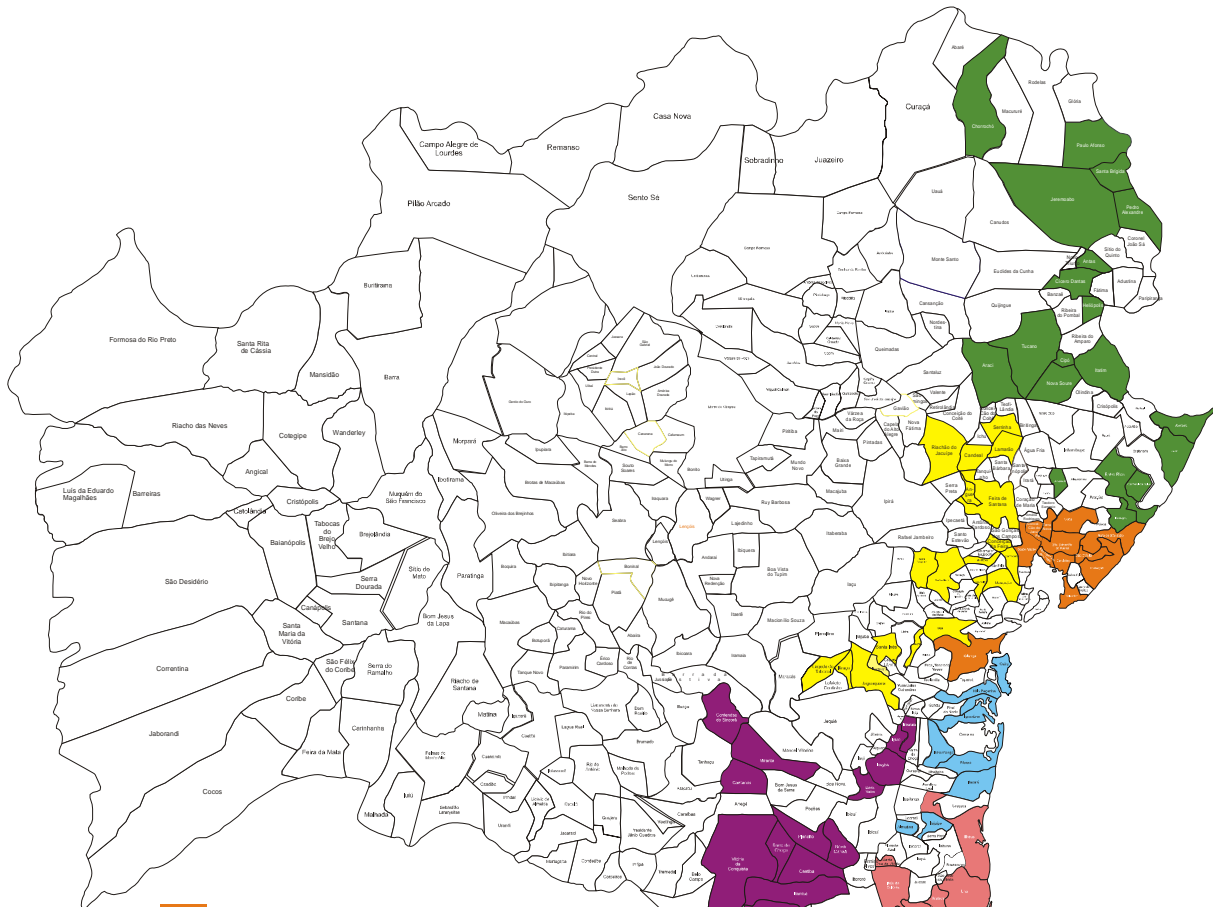
Fonte: Elaboração da autora. Dados coletados em 96 municípios baianos entre 10/2006 e 12/2006 com IGD menor que 0,6.

Tabela 23. Resultado Geral dos 96 municípios entrevistados. Dados referentes à situação da Assistência Social às famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa Família.

Informação da Assistência Social Essas ações são realizadas pelo município?	Presença da ação em %
Possui instrumentos para acompanhar as condicionalidades?	06,38
Há algum plano de aplicação do IGD?	25,21
No Plano há integração entre a Assistência Social e o PBF?	19,43
O município tem o CRAS?	45,30
O Recurso do IGD é aplicado nas atividades do CRAS?	03,24
Total de Municípios	96

Fonte: Elaboração da autora. Dados coletados em 96 municípios baianos entre 10/2006 e 12/2006 com IGD menor que 0,6.

MAPA DAS ROTAS



Rota 1 – 13 municípios

Salvador, Água Fria, Terra Nova, Camaçari, Candeias, Catu, Conceição do Jacuípe, Dias D'ávila, Mata de São João, Santo Amaro, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé e Valença.



Rota 2 – 20 municípios

Anguera, Barocas, Cachoeira, Candeal, Castro Alves, Conceição da Feira, Itrirçu, Jaguaquara, Jequiriçá, Laje, Lajedo do Tabocal, Lamarão, Maragogipe, Muritiba, Nova Itarana, Riachão do Jacuípe, Santa Inês, Santa Terezinha, São Felipe e Serrinha.



Rota 3 – 9 municípios

Almadina, Itajuípe, Itacaré, Ibirapitanga, Maraú, Igrapiúna, Ituberá, Nilo Peçanha e Cairu.



Rota 4 – 19 municípios

Chorrochó, Paulo Afonso, Santa Brígida, Jeremoabo, Pedro Alexandre, Antas, Cícero Dantas, Heliópolis, Cipó, Tucano, Nova Soure, Jandaíra, Conde, Cardeal da Silva, Entre Rios, Aramarí, Itanagara, Pirituba e Rui Barbosa.



Rota 5 – 17 municípios

Nova Viçosa, Santa Cruz de Cabrália, Santa Cruz da Vitória, Porto Seguro, Itaju do Colônia, Belmonte, Pau Brasil, Ibirapuã, Vereda, Guaratinga, Eunapólis, Mascote, Camacã, Ilhéus, Santa Luzia, Una, Arataca.



Rota 6 – 18 municípios

Contendas do Sincorá, Barra do Rocha, Boa Nova, Iguai, Ipiaú, Itagibá, Vitória da Conquista, Dário Meira, Ibirataia, Itambé, Mirante, Nova Caanã, Maiquinique, Planalto, Caetanos, Caatiba, Ubatã e Ribeirão do Largo.

3.1. O Trabalho com Grupos Focais: Pensamento, Observação e Escuta.

Há muitas definições na literatura especializada acerca do conceito de grupo focal, todavia, as principais estão associadas à idéia de grupos de debates organizados em torno de uma temática. Para essa pesquisa escolhemos também a metodologia qualitativa por acreditarmos que as vozes e os silêncios das famílias e representantes do programa que atuam diretamente nas áreas sociais envolvidas, seja uma participação que pode nos mostrar caminhos e interpretações acerca do programa que dados e indicativos quantitativos muitas vezes mascaram a realidade.

Dessa forma, esse tipo de ferramenta permite que o pesquisador levante problemas e elementos acerca do objeto de estudo e objetivos propostos pelo projeto na construção dos roteiros a serem aplicados com os grupos focais envolvidos, além de palavras utilizadas repetidamente, o contexto no qual a informação foi obtida, concordâncias entre as opiniões dos participantes.

Ademais, consideramos também a alteração de opiniões ocasionadas pela pressão dos grupos, respostas dadas em função de experiências pessoais de maior relevância do que impressões vagas, idéias principais, comportamentos, gestos, reações, sentimentos, valores de ordem pedagógica, ideológica e ética, preconceitos, dificuldades de compreensão das perguntas feitas, entusiasmos, dificuldades no enfrentamento de desafios, aproveitamento dos espaços de liberdade, etc. (GATTI, 2005).

A técnica de grupos focais é uma reunião como modalidade de entrevista grupal aberta e estruturada, onde se busca que um grupo de indivíduos selecionados pelos investigadores discuta e elabore um assunto ou fato social que é o objeto da investigação.

Nosso primeiro passo foi definir o objetivo dessa metodologia: buscar vestígios, que, se não respondessem diretamente, mostrassem caminhos para que pudéssemos compreender o mapa desenhado no primeiro momento pelos questionários respondidos pelos protagonistas dessa política. Colocamos-nos então, diante da seguinte questão: o que desejamos alcançar com essa ação? Quais informações podemos obter desses grupos?

Considerando o universo limitado de nossa investigação, apresentamos a análise de 27 grupos focais realizados em 17 municípios do extremo sul baiano. Do total, 17 grupos foram desenvolvidos com representantes locais da prefeitura: Gestores do Programa Bolsa- Família, agentes de saúde, enfermeiros, professores, diretores de escolas, assistentes sociais, Conselho

Tutelar, pessoal administrativo, assim como a Sociedade Civil – representantes de ONGS e demais associações comunitárias. Para esse grupo, o tema central dos diálogos foi o desenvolvimento do programa em cada município, enfatizando problemas, desafios, aspectos positivos e benefícios para a comunidade como um todo. Para o grupo que intitulamos “famílias beneficiárias” foram propostos pontos relacionados às famílias contemporâneas: conceitos de família, modelos, funções, papéis e representações de instituições sociais e do programa no cotidiano desses sujeitos. Realizamos 10 grupos focais com as famílias beneficiárias pelo programa e enfrentamos uma série de problemas de ordem temporal e espacial que serão relatados ao longo do capítulo.

Começamos então pela descrição do nosso instrumento de investigação:

1. Definição dos participantes dos Grupos Focais;
2. Preparação do roteiro de entrevista: perguntas-estímulo;
3. Seleção do moderador do Grupo Focal;
4. A reunião;
5. Interpretação das informações obtidas.

Depois da definição dos objetivos, partimos para o segundo passo: os critérios de seleção das pessoas que iriam participar dos grupos. Como parâmetro, decidimos que um número adequado seria entre 06 a 12 participantes. Em seguida, desenvolvemos uma lista de características predominantes ou principais que traçassem o perfil dos grupos.

Com a preocupação de alcançarmos o número ideal de presentes, determinamos o percentual de 10% a mais sobre o número de convidados na tentativa de alcançarmos o quadro suficiente para nossa pesquisa. Sabemos que o procedimento adequado deve seguir a formalidade de convite oficial aos entrevistados, reiterando-os dos objetivos do estudo, da metodologia de trabalho e do roteiro com informações sobre horário, local, etc. como assim foi feito. (MEIER & KUDLOWIEZ, 2003).

A preparação das perguntas-estímulo foi outra preocupação do nosso trabalho. Como recomenda M. Debus (1997), as questões devem ser não somente concretas, senão também estimulantes. Nesse sentido, as mesmas precisam ser amplas e dentro das possibilidades, permitirem que a discussão seja conduzida do aspecto mais geral ao mais específico, ou seja, ao cerne da discussão principal. Procuramos dessa forma, posicionar as perguntas em uma

seqüência que fosse cômoda para os participantes, com uma dinâmica de caminhasse, como já citado, do geral ao específico, do mais difícil ao mais fácil, dos aspectos positivos aos negativos.

A seleção do moderador dos grupos focais foi uma das questões talvez mais complexa a ser feita: deveria ser uma pessoa que não estivesse envolvida diretamente com o tema de estudo, isto é, um profissional ou técnico interno ou externo que participasse da sistematização das entrevistas e estivesse integrado ao tema com a intenção de garantir um domínio efetivo da atividade.

O moderador deve possuir habilidades de comunicação, como saber escutar, se fazer entender claramente tanto verbal como não verbalmente, saber interpretar condutas, manejar as dinâmicas grupais, controlar de forma eficiente o tempo e as assertividades. Diante de um quadro exigente de elementos a serem cumpridos tomamos a decisão de definirmos papéis na equipe: uma técnica responsável pela atividade de moderadora, uma relatora representada pela autora desse trabalho a desempenhar o papel de observação do comportamento dos integrantes e o câmera.

Essa decisão assim foi deliberada por termos a preocupação de proporcionar um ambiente que favorecesse a entrevista: a garantia que o moderador mantivesse os membros do grupo atentos e concentrados, além também de preservar o fio central da discussão, promovendo o debate através do estabelecimento de perguntas que estimulem o surgimento de diferenças. Tendo em vista todas essas ponderações, apresentamos a seguir trechos dos depoimentos, vozes, símbolos e representações do Programa Bolsa-Família em 17 (dezessete) municípios baianos traduzidos por nossas impressões e análises.

A experiência com grupos focais a partir da reunião de pessoas que trabalham em setores municipais foi um desafio de agrupar, em um mesmo espaço e tempo, funções e papéis diferentes, mas que possuem em determinado momento de suas atividades, o objetivo de desenvolver atividades que colaborem para o bom desenvolvimento de ações voltadas para a população, principalmente àquela que se encontra em condição de vulnerabilidade social e de pobreza, a exemplo dos programas sociais criados pelo MDS.

Debruçados sobre uma realidade apresentada há quase um ano quando participei de uma capacitação com os gestores do Programa Bolsa-Família, promovida pelo Centro Educacional de Tecnologia em Administração (CETEAD) em parceria com a ex-Secretaria de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais do Estado da Bahia (SECOMP), a opção em

mesclar o perfil dos participantes dos grupos focais com representantes municipais e sociedade civil, aparenta à primeira vista, um equívoco metodológico; deveria definir características bem delineadas e com bens comuns às atividades de trabalho de cada sujeito. No entanto, preferi seguir uma trilha diferente: estipular apenas um critério para selecionar os entrevistados que servisse como ponto de caráter global para a investigação.

Essa escolha é justificada pelo fato de que concluímos que as diferentes falas e um debate composto por posicionamentos adversos, silêncios e vozes, nos levariam a entender melhor a dinâmica do programa em cada município, bem como o funcionamento de elementos como a descentralização e a intersetorialidade, eixos que, conforme demonstra estudos (ARRETCHE, 2000; SOUZA, 2006; CARVALHO, 1997) sinalizam que esses dois fatores têm estimulado o aumento das instâncias governamentais, promovendo a extensão dos espaços de participação e o surgimento de práticas inovadoras no desenvolvimento de programas sociais.

Reconhecemos a complexidade dessa metodologia, porém, houve a retribuição do rico universo de informações que pudemos registrar durante as debates. Conseguimos reunir 17 grupos em diferentes municípios baianos; as reuniões tiveram, em geral, a duração de quase cento e vinte minutos (120) com efetiva participação dos convidados que variava seu número entre dez (10) a quinze (15), realizadas em diferentes locações: auditórios de escolas municipais ou salas de algumas secretarias. Evitamos o convite aos prefeitos, com a preocupação de não causar constrangimentos entre os depoentes.

Foram os seguintes municípios visitados: Nova Viçosa, Santa Cruz de Cabrália, Santa Cruz da Vitória, Porto Seguro, Itaju do Colônia, Belmonte, Pau Brasil, Ibirapuã, Vereda, Guaratinga, Eunapólis, Mascote, Camacã, Ilhéus, Santa Luzia, Una e Arataca.

O roteiro planejado para esse grupo foi conduzido por duas questões que procuraram estimular e provocar o debate: “facilitadores e experiências que deram certo” e “problemas e desafios” no trabalho com as famílias beneficiárias pelo programa. O resultado pode ser desenhado pelas declarações que listamos a seguir:

1. “O que devemos fazer se o beneficiado da Bolsa-Família não quer atender as normas do programa?”
2. “Como funciona o programa, qual o papel de cada segmento como saúde, educação e ação social?”

3. “De que forma o município deve agir para que haja a melhoria quanto ao cumprimento da condicionalidade?”
4. “Qual a responsabilidade de cada participante e qual sua contribuição nas ações desenvolvidas para o bom funcionamento do programa?”
5. “Existe alguma possibilidade do dinheiro do Bolsa Família fazer falta para nosso país em alguma circunstância?”
6. “O que fazer quando a família gasta o dinheiro comprando coisas que não alimentos?”
7. “Por que as famílias e nós gestores não conseguimos falar com o MDS?”
8. “Qual é o papel da família ao receber a bolsa?”
9. “Qual o critério para excluir uma família do programa e porque algumas famílias tiveram o Bolsa Família cancelado mesmo elas sendo carentes?”
10. “As famílias que tem menos condições não estão recebendo e questionam tanto. São famílias de baixa renda, ou melhor, não tem renda. Quais são os motivos e quais as famílias que realmente podem e tem o direito de receber o cartão Bolsa-Família?”

Esses são alguns dos questionamentos apontados pelos participantes e selecionamos apenas 10 pontos que consideramos essenciais para iniciarmos nossa análise (apresentamos em anexo a lista completa das perguntas e problemas explicitados nas gravações).

Percebemos que a falta de informação e/ou a presença de um conhecimento equivocado em relação aos procedimentos e características do programa é um problema e ao mesmo tempo um desafio dessa política de trabalho de reversão desse quadro. Durante a entrevista, presenciamos muitas vezes debates e trocas de responsabilidades e funções entre representantes das secretarias de Saúde, Educação e Assistência Social. A falta de informação referente aos princípios básicos da política mostra a fragilidade das gestões municipais no desenvolvimento das ações de apoio às famílias beneficiárias, o que reforça a idéia de precariedade na oferta de serviços de educação, saúde e assistência social comprometendo o processo de implantação e cumprimento das condicionalidades do PBF.

Mas não somente esse grupo apresenta dificuldades relativas às informações do programa: esse problema alcançou até mesmo a área acadêmica que ainda comete equívocos acerca dos procedimentos previstos pelas condicionalidades. De fato, o estudo de Silva,

Yazbek e Giovanni (2004, p.139) aponta como contrapartida obrigatória “*o retorno de adultos analfabetos a escola, devendo todas as famílias participar de ações de educação alimentar que devem ser oferecidas pelo governo*”.

Duas considerações: primeiro, os adultos beneficiados pelo programa, a mãe ou o responsável legal não tem obrigação de participar do programa de Educação de Jovens e Adultos (EJA), inclusive as palestras sobre educação alimentar quando ofertadas pelas escolas ou equipe de saúde não fazem parte da agenda familiar de contrapartidas. Esses são elementos dos programas complementares a política, mesmo porque foram classificados como porta de saída e não de entrada no programa, visto que na maioria dos casos a mãe é o único adulto que recebe uma atenção como unidade de intervenção social.

Além disso, ainda que essa atividade fosse obrigatória à ida à escola não garante a reinserção desses adultos no universo educativo. Como os pais, ou homens da casa não são gestantes, tampouco nutrízes, a figura paterna termina sendo diminuída na escala hierárquica do Bolsa Família. Mas não apenas existem informações equivocadas; a leitura de alguns trabalhos recentes sobre o programa mostra que sociólogos e assistentes sociais delegam às condicionalidades papel secundário e não principal, como o estudo de Itaboraí (2005).

Considerando que o bom cumprimento das condicionalidades de saúde, educação e CadÚnico (a Assistência Social ainda não possui índice numérico de avaliação para o cálculo do IGD) é a principal ferramenta de avaliação e garantia de que as famílias, ou pelos menos, as crianças, adolescentes, gestantes e nutrízes estão sendo acompanhadas pela equipe de saúde e estão presentes na escola nos perguntamos como está sendo realizado o atendimento médico e a frequência escolar nesses municípios.

A não-identidade de alguns setores sociais, problemas descritos pelos quatro primeiros pontos, a exemplo da Assistência Social no quadro de papéis denunciam um complexo problema a ser discutido: como garantir uma porta de saída a essas famílias, se não há conhecimento e definição das atividades propostas pela política por parte dos profissionais? Lembremos ainda que um número considerável de municípios não possui o CRAS, o que resulta em uma série de complicações no desenvolvimento de projetos sociais bem como seu acompanhamento e avaliação.

O primeiro ponto, “O que devemos fazer se o beneficiado da Bolsa-Família não quer atender as normas do programa?” demonstra uma carência de informações e procedimentos essenciais para que a gestão do programa e os setores ligados caminhem pela mesma estrada.

Essa pergunta, colocada como inquietação por quase a totalidade dos grupos, reflete ainda a não-articulação para o cumprimento das condicionalidades entre as secretarias de saúde, educação e assistência social – postos, escolas e CRAS. Ponto negativo para a intersectorialidade proposta pela política do PBF.

Como orientar as famílias sobre as obrigatoriedades que dizem respeito a elas, se não possuo conhecimento para tal ação? Não estamos aqui delegando a total responsabilidade aos órgãos competentes, e sim argumentamos que o público-alvo do programa é composto em sua maioria por pessoas que não alcançaram um nível de escolaridade básico, apresentando altíssimos índices de analfabetismo. Questionamos o seguinte fato: como exigir das famílias uma frequência escolar (ou ainda a justificativa da ausência do aluno às escolas), presença das gestantes no pré-natal, vacinação das crianças e nutrízes nas palestras (quando realizadas) se não há um trabalho de divulgação e esclarecimentos das informações pelas secretarias, ou uma explicação sobre o conteúdo das cartilhas distribuídas aos beneficiários?

De acordo com dados publicados pela Assessoria de Imprensa da Controladoria-Geral da União (CGU) em 18/07/2007, resposta à matéria divulgada pela Folha de São Paulo no último dia 16/07/2007 “Bolsa Família tem problemas em 90% de cidades auditadas”, através do site do MDS, demonstram melhorias na “execução do programa”. Os parâmetros utilizados pelo relatório da controladoria não foram apresentados, ficando, portanto, a nosso ver, passivo de análises diferentes e diversas interpretações dos resultados divulgados.

A CGU acusa o jornal, ou melhor, o repórter, de ter empregado informações coletadas no próprio site da controladoria sem qualquer critério para classificar e mensurar a gravidade das acusações sofridas pelo programa. Em segundo lugar, a CGU contra-argumenta as considerações feitas pela reportagem fundamentada na tese de que, por se configurar de forma descentralizada e em âmbito nacional que envolve não apenas o MDS, mas também a Caixa Econômica Federal e as prefeituras municipais, a fiscalização “*naturalmente apresentará falhas*”. Os cento e setenta e quatro (174) municípios pesquisados (não foi apresentado o quadro regional dos estados brasileiros que participaram do levantamento) representa a penas três por cento (3%) do quadro nacional que descreve o resultado:

1. “a existência de famílias com evidências de renda per capita superior à estabelecida no programa ficou em 5% das 4.230 famílias visitadas, abaixo do verificado em 2005, em torno de 7%”;

2. “a ausência do órgão local de controle social caiu de 26%, em 2005, para 6% no ano de 2006”;
3. “o número de municípios onde a prefeitura deixou de atuar junto às famílias para controlar o cumprimento das condicionalidades caiu de 40%, em 2005, para 21%, em 2006”;

No capítulo I fazemos referência relacionada ao processo de conquista da eficácia e de uma política eficiente pelo programa. Diante das perguntas 03 e 04 que tratam da responsabilidade dos municípios e dos sujeitos envolvidos em geral com o programa, cabe a devida dúvida: em que pontos podem-se diagnosticar a eficiência e a eficácia dessas ações? Resgatando as definições desses dois conceitos refletimos que ainda não é possível responder com segurança analítica que paira sobre o objetivo e a metodologia de trabalho dessa política.

O que se pode fazer, por enquanto, é identificar os pontos prejudiciais ao programa, àqueles que comprometem a construção daquilo que Garcia (2006) chama de uma política social integrada na medida em que não enxergamos no desenvolvimento do Bolsa Família princípios e estratégias que caminhem por um processo de “sinergia, convergência e amplitude” das ações propostas e alcançadas até o momento pelo , estados e municípios baianos.

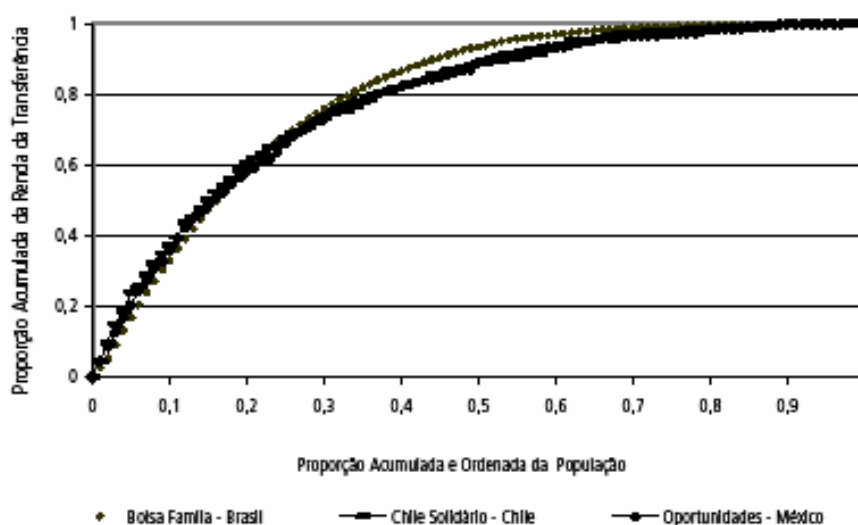
Os olhares e posturas nos pareceram inúmeras vezes um pedido de socorro e de reconhecimento das dificuldades individuais e coletivas dos participantes. Em momento algum houve a menção ou indícios de atenção voltada para as famílias contempladas pelo programa considerando o elemento prejuízo a estas pela não-eficiência da política em alguns pontos; as mesmas só eram citadas quando levantam as dificuldades de comunicação e interação com essas pessoas, quando não muitas queixas sobre “a preguiça e a comodidade” dos responsáveis de cada grupo familiar. Esse fato nos parece um vestígio de uma mentalidade assistencialista ainda presente nas gestões municipais de nosso país. O papel da assistência social frequentemente vem sendo criticado por sua postura assistencialista.

A questão número 05 a princípio nos pareceu um elemento sem maiores significados. No entanto, ao revermos outras vezes o quadro das perguntas percebemos que esse mesmo questionamento apareceu em outras versões, mas que possuía um sentido conotativo semelhante. Ela nos deixa claro uma preocupação internalizada pelos sujeitos sobre o que chamaremos aqui de oposição entre a proteção e exclusão/vulnerabilidade social. Existe

alguma possibilidade do dinheiro do Bolsa Família fazer falta para nosso país em alguma circunstância? É um pensamento constante nas mentalidades dos dois grupos envolvidos na política: de um lado, instituições governamentais e não-governamentais. Do outro, as famílias.

Para o primeiro significa uma ameaça à gestão pública dos recursos e dos serviços que devem ser oferecidos à população. Para o segundo, a possibilidade de saírem da condição de sobreviventes para uma vida de cidadão. Em ambos os casos, paira a espada da dependência financeira e assistencialista. Aí então vemos a necessidade das políticas sociais seguirem o rumo das políticas de renda mínima universal na ação de garantir não apenas a segurança material, mas, sobretudo, a cidadania não os transformando no que Alba Zaluar (1997) denomina de “parasitas sociais”.

GRÁFICO 23 – Curvas de Incidência da renda dos benefícios dos programas de transferência condicionada de renda do Chile, Brasil e México



Fonte: Soares et al. (2007).

Zaluar e também Pierre Rosavallon (1998) defendem a criação de uma contrapartida representada por algum modelo de trabalho que seja útil a sociedade ou mesmo uma atividade voltada para o engajamento dessas pessoas que visem sua recuperação social favorecendo dessa forma a construção de autonomia dos beneficiários e que não um círculo vicioso dependente.

Em entrevista ao jornalista Paulo Henrique Amorim no dia 02/08/2007, o economista do IPEA, Sergei Soares, fala sobre o tema-título da matéria, “Bolsa Família não é fábrica de vagabundos”. Soares declara que o PBF não é uma “fábrica de vagabundos”, acusação proferida algumas vezes pela imprensa ou por opositores políticos do governo.

A Folha de São Paulo em 15/02/2006 publicou uma notícia intitulada “Banco Mundial faz elogio ao Bolsa Família”, onde cita a inversão de análise econômica que o BM passa a apoiar depois de décadas de incentivos ao crescimento econômico do país como forma principal de redução à pobreza nos países mais pobres e em desenvolvimento: agora, o combate à pobreza e a oferta de serviços na área social à população de baixa renda pode ser o elemento-chave para que países da América Latina (o gráfico 24 apresenta uma comparação do IPEA entre Bolsa Família (Brasil) o Chile Solidário e o Oportunidades do México, ambos programas de transferência direta de renda²), entrem e ganhem um maior espaço na competição do mercado internacional, a exemplo do leste asiático.

Especificamente sobre o Brasil, a equipe do Banco Mundial elogiou a iniciativa do Bolsa-Família, como um programa direcionado para uma população pobre e que causa, ainda, resultados com a obrigatoriedade da frequência escolar e acompanhamento médico. A crítica do BIRD se concentrou na composição das transferências de renda públicas. A grande maioria dos valores se refere à Previdência, extremamente desigual e alimentadora das disparidades do país.

Com efeito, uma das pesquisas iniciais realizada entre os meses de setembro e outubro de 2005 pelo através do MDS aponta que o Bolsa Família proporciona um aumento de 21,35% ao rendimento mensal das famílias beneficiárias pelo programa atingindo o valor de até R\$ 365,00 (trezentos e sessenta e cinco reais).

A pesquisa, que foi realizada pelo Instituto Pólis trabalha com a amostra de 2.317 domicílios em oitenta e seis (86) cidades brasileiras, com margem de erro de 2,1 pontos percentuais. Uma das questões abordadas pela pesquisa foi à avaliação da situação familiar pelas pessoas: *“87,8% dos entrevistados avaliaram que melhorou muito desde que ingressou no programa. Em 61,7% dos domicílios, os adultos dizem fazer três ou mais refeições por dia”*. (Folha de São Paulo, 12/03/2006).

² A conclusão que o gráfico 24 possibilita fazermos é que o Bolsa Família e o BPC alcançam o público-alvo dos programas sociais de maneira aproximadamente tão eficaz quanto os programas semelhantes de países vizinhos, com frequência considerados como modelos de experiências que deram certo. As práticas do Oportunidades no México e do Chile Solidário no Chile são compostas pela adoção de questionários extensos e completos para identificar beneficiários, promovendo resultados próximos aos do Brasil.

Destacamos o ponto 06 para discutimos a seguinte questão: a resistente idéia que permanece nas mentalidades assistencialistas de que “pobre só precisa de comida”. Não defendemos aqui o mau uso do benefício, mas lembramos de que o dinheiro recebido na maioria dos casos pelo responsável, na maior parte dos casos a mulher da família, seja ela mãe, tia ou avó, segundo as normas e proposta do programa, deve ser empregado na melhoria de qualidade de vida dessas pessoas. Isso significa que o combate à fome é uma prioridade do programa e não um único objetivo e condição de exclusividade da política. De fato, estudos em 2006 do Ministério da Saúde informam

1) Que as famílias beneficiárias usaram o dinheiro prioritariamente com comida; 2) Que a distribuição intra-familiar dos alimentos favorecia as crianças mais jovens; 3) Que suas dietas eram mais diversificadas; 4) Que as crianças beneficiárias pelo Programa tiveram maior recuperação de déficits antropométricos e maior crescimento (principalmente em ganho de peso) e, por último; 5) Que elas procuravam adquirir alimentos mais saudáveis. Esse último fato só foi possível graças ao trabalho do pessoal da área de saúde, que orienta a população sobre questões de alimentação e nutrição, incluindo as ações de promoção da alimentação saudável realizadas nos postos e demais estabelecimentos de saúde daquelas localidades. (Informe Bolsa-Família na Saúde, 2006).

No entanto, como sinalizam os depoimentos das famílias nas entrevistas descritas no próximo capítulo, o benefício ganha outras utilidades: fardamento e material escolar, calçados, vestimentas, remédios, entre outros tantos produtos de ordem essencial no cotidiano de crianças e adolescentes, até mesmo capital para gerar trabalho e renda, uma possível promoção de geração de renda informal que pode possibilitar porta de saída dessas famílias do programa .

O quesito número 07 implica um conjunto maior de ponderações: “Qual é o papel da família ao receber a bolsa?” nos leva a discutir a primeira função delegada às famílias pelo programa: a de “unidade de intervenção” das políticas públicas no país, o que a consagra como fator essencial no trabalho de proteção e controle social. Ao esforça-se para justificar essa escolha, M. Carvalho (1997) argumenta que as políticas sociais aperfeiçoam melhor os recursos na medida em que focalizam a família e não o indivíduo como público-alvo.

Por outro lado, vemos que a pergunta possui outra denotação: a família tem alguma obrigação com o programa? Ao manter crianças e adolescentes nas escolas e o acompanhamento médico as famílias cumprem com sua contrapartida, contribuindo dessa forma para que ao menos essa parcela da população tenha acesso aos serviços básicos de educação e saúde, passos iniciais do processo de saída do anonimato social.

S. Draibe (1997) que estudou muito bem os programas de transferência de renda no Brasil a partir da década de 90 destaca que, ao focalizar na família as políticas públicas, os formuladores apostavam suas fichas em um mecanismo de inclusão de seu público-alvo, as crianças e os adolescentes, na área da educação, por exemplo, onde pais e responsáveis tinham apenas o papel de intermediários desse processo. Se, transferirmos essa análise para o PBF, a questão que precisamos responder é a seguinte: em que medida a família é ou não, dentro do quadro social que presenciamos hoje, a unidade privilegiada de intervenção da política?

O nono e décimo pontos se referem aos critérios escolhidos pelo MDS para a seleção das famílias beneficiárias: as condições não apresentam clareza e não há uma explicação razoável às gestões municipais e principalmente à população; além disso, o fator complicador se refere aos elementos sociais que definem o perfil dessas famílias.

Sobre a focalização do Programa, um primeiro aspecto a considerar é o uso da renda monetária como critério único de seleção das famílias, o que é largamente criticado na literatura especializada. Com efeito, somente a renda não é suficiente para qualificar a pobreza, fenômeno multifacetado que engloba outras dimensões de vulnerabilidade social, tais como: saúde, esperança de vida, educação, saneamento e acesso a bens e serviços públicos, que vão além da privação de bens materiais. (SENNA ET AL, 2007, p.88).

De acordo com estudos mais recentes³ sobre o PBF, uma das tarefas de maior complexidade para essa política pública que possui um caráter focalizador é a determinação de referências e ferramentas que apontem quais grupos sociais serão ou não contemplados, diante do conjunto de vulnerabilidades sofridas pelos mesmos.

Além disso, a preocupação exclusiva do planejamento das políticas em mensurar a pobreza termina por limitar os estudos ao tempo e espaço mais específicos ou uma avaliação de desempenho e planejamento mais detalhada, o que leva a secundarizar questões que possuam um potencial que permita entender e explicar complexos contextos que os produzam e reproduzam em diferentes níveis (local nacional e internacional). Essas políticas enfrentam também o que Alberto Cimadamore denomina de “*confusões*” acerca de “*posições normativas ou visualizações de políticas*” presentes na determinação do papel do

³ Em verdade, os estudos acadêmicos aqui citados se resumem a uma revisão bibliográfica do tema aliado às leituras dos documentos oficiais do MDS e material distribuído em palestras, encontros e conferências do governo federal.

Estado/Governo/Sociedade no combate ou alívio da pobreza, muitas vezes traduzidos pelas confusões como as aqui descritas.

De forma semelhante, em alguns casos, se fala de sociedade civil como oposta ao Estado, sem levar em conta que o conceito clássico de Estado inclui a sociedade como um de seus componentes, juntamente com a ordem jurídico-constitucional, o território e o governo. (CIMADAMORE, 2004).

Dessa forma, as confusões terminam por pulverizar papéis, fragmentar ações e delegarem responsabilidade às famílias o que torna frágil e ineficaz a condição da família como unidade de intervenção do programa.

3.2. A Casa, os Laços e Representações: o Programa Bolsa-Família e seu Lugar no Mundo Familiar.

Família é uma construção social que sofre variações ao longo do processo histórico, mas que preserva aquilo que Amaral (2001) denomina “sentimento de família”, ou seja, um entrelaçado de sensações e gestos pessoais, familiares e culturais que caracterizam o universo das famílias. E esse se constitui único para cada grupo, ainda que interaja com o espaço público e as relações sociais desse mundo. Consideramos mais uma vez para nosso estudo, a família como representante das experiências vividas individual e coletivamente dos sujeitos, sejam elas reais ou simbólicas. Lembremos que estamos trabalhando com famílias pobres e, por isso, devemos levar em conta que

a família não é apenas o elo afetivo mais forte dos pobres, o núcleo da sua sobrevivência material e espiritual, o instrumento através do qual viabilizam seu modo de vida, mas é o próprio substrato de sua identidade social. Sua importância não é funcional, seu valor não é meramente instrumental, mas se refere à sua identidade de ser social e constitui o parâmetro simbólico que estrutura sua explicação do mundo. (SARTI, 2005, p.69).

As pesquisadoras da Universidade Estadual do Ceará Mônica Gomes Araújo e Maria Lúcia Duarte Pereira a partir de um estudo calcado na Teoria das Representações Sociais⁴ vão mais além às suas análises; família:

⁴ A Teoria das Representações Sociais baseia suas idéias no pressuposto de que atribuir um sentido a determinado objeto é uma construção psicossocial que o indivíduo traz em sua história de vida, a soma de sua história pessoal e a do grupo ao qual pertence. “Compreender a significação de família, a partir das

remete a lembranças, emoções, sentimentos, identidade, amor, ódio, enfim, um significado único para cada indivíduo, que, como ser biopsicossocial, está inserido no seu meio ambiente, integrando a cultura e o seu grupo social de pertença, o que leva a se estudar a família de modo contextualizado, considerando a subjetividade de cada ser. (ARAÚJO & PEREIRA, 2005, p.358).

Nesse sentido, cada pessoa constrói uma imagem que represente a sua própria família, a família sonhada, a idealizada, a real, a do outro, a família que não quero para mim. Alinhados com esses princípios, construímos um roteiro de entrevista guiado por perguntas que afirmassem ou refutassem nossas posturas teóricas; como ponto inicial começávamos os encontros sempre com a mesma questão: *o que é família para você?*

A seguir, apresentamos os resultados com os grupos focais realizados com famílias em 10 municípios: Santa Cruz Cabralia, Porto Seguro, Belmonte, Ilhéus, Mascote, Una, Camacã, Pau Brasil, Santa Luzia e Arataca.

3.3. Vínculos Familiares: Redes, Símbolos e Espaços.

Quando lançávamos a primeira pergunta, quase sempre obtivemos a mesma reação nos grupos: um sorriso discreto, movimentações nas cadeiras e uma rápida inclinação à resposta que esperávamos. *“Família é a base de tudo, é o nosso alicerce”* começou Silvana, 26 anos, casada, dona de casa.

Quando Sarti afirma que a importância da família não é *“funcional”*, encontramos nessa idéia uma afinação com o discurso apresentado pelas mulheres do grupo: os papéis e as funções delegadas a cada pessoa estão mais ligados à identidade que se constrói a cada problema ou situação enfrentada do que uma estruturação bem definida das atividades e símbolos das figuras maternas e paternas, masculinas e femininas.

Acreditamos dessa forma que há uma distinção bem clara acerca do significado dos vínculos biológicos e afetivos que permeiam as relações familiares e sociais dessas pessoas. No universo das famílias pobres, a divisão entre o mundo público e o privado é mais complexa, desenrolando-se uma série de questões: ela passa a não mais se constituir como núcleo, ainda que numericamente a consideremos como família nuclear (pai, mãe e filhos),

representações sociais salientadas nas falas dos sujeitos, significa avançar com um olhar mais abrangente; é necessário ir além dos limites que o problema aparenta impor, situando-o no seu contexto social”. (ARAÚJO & PEREIRA, 2005, p.361). Tomemos como referência também os trabalhos de S. Moscovici: **Representações Sociais: investigações em psicologia social**. Rio de Janeiro: Vozes, 2003.

mas “*como uma rede, com ramificações que envolvem a rede de parentesco como um todo, configurando uma trama de obrigações morais que enreda seus membros...*”, afirma Sarti. (2005, p.70).

Essa rede assume não somente a condução dos aspectos da vida privada, mas, sobretudo, inicia uma ação de compartilhar e de ajuda mútua, uma verdadeira rede de solidariedade, com a relativização de papéis, na maior parte do tempo impulsionada pelas necessidades diárias de sobrevivência, das relações intrafamiliares e de sua dinâmica.

Em paralelo, quando colocadas diante de perguntas como “quem é o (a) chefe de família em sua casa?” há pela primeira vez o surgimento de um discurso discordante entre os participantes. “*Quem tem que ganhar o dinheiro, dar o sustento é meu marido. Mas quem decide o que fazer com o dinheiro é eu, eu não sou a mulher da casa?*” responde Gilvânia, 38 anos, casada, empregada doméstica, com um olhar de enfrentamento às outras mulheres que mostraram um posicionamento distinto para o mesmo tema.

Esse fato lembrado por Gilvânia nos remete a citar que o próprio Bolsa Família coloca como prioridade de delegação do responsável legal pelo recebimento do benefício, a mãe, a figura feminina, por considerar que a mulher possui um caráter de maior responsabilidade e confiança para gerir os gastos do benefício. Entretanto, esse elemento não garante uma análise de ordem geral para nosso estudo: a figura do homem ganha um sentido mais relacionado ao papel de “protetor” da família, “*de intermediário entre a família e o mundo externo, em seu papel de guardião da respeitabilidade familiar*”, superando a autoridade ligada ao sustento financeiro do grupo ou a manutenção do vínculo matrimonial, essa última idéia destacada por Sílvia Carbonera. (SARTI, 2005, p.70; CARBONERA, 1999).

Segundo Itaboraí, o quadro a seguir representaria um resumo comparativo entre dois modelos de família (o patriarcal e o eudemonista) que caracterizam a história do direito desses grupos no Brasil.

QUADRO 2 – RESUMO COMPARATIVO ENTRE DOIS MODELOS DE FAMÍLIA

FAMÍLIA PATRIARCAL	FAMÍLIA EUDEMONISTA
Hierarquia – chefia – vontade “da família” que na verdade é a do pai.	Igualitária, valorização das pessoas, de seus anseios e interesses.
Matrimonialização, manutenção do vínculo/indissolubilidade.	Reconhecimento de uniões consensuais e famílias monoparentais.
Legitimidade dos filhos (proibição do reconhecimento de filhos extra-matrimoniais e presunção pater is est).	Igualdade entre filhos independente da forma de filiação.
Valorização do aspecto patrimonial (ter sobrepe-se ao ser).	Valorização do afeto como elemento formador (ser sobrepe-se ao ter).
Poder paterno na direção da vida dos filhos (escolhe casamento e decide profissão).	Maior autonomia dos filhos em suas escolhas quanto à formação de família e vida profissional.

Fonte: ITABORAÍ, Nathalie Reis. “A proteção social da família brasileira contemporânea: reflexões sobre a dimensão simbólica das políticas públicas”. Florianópolis: **Anais do Seminário Família e Políticas Públicas** - ABEP, 2005.

Grande parte das falas denuncia que esse contexto é encontra no quadro comparativo acima, novos paradigmas presentes nos princípios educativos e nos padrões da moralidade dos costumes familiares.

Por outro lado, se as condicionalidades estipuladas pelo governo são direcionadas ao bem-estar social de crianças, adolescentes e mães, não estabelecendo uma política de intervenção direta ao bem-estar social dos demais integrantes das famílias encontramos nas declarações das mulheres elementos não apenas de relações de poder, a exemplo do posicionamento de Gilvânia, mas, sobretudo, a manutenção de uma relação de interdependência, de ajuda mútua.

De acordo com as entrevistas, o benefício em sua maioria é utilizado em bens materiais para os filhos, o que não significa que não sirva em algumas ocasiões para o bem-estar de todos os membros do grupo. Nesse sentido, vemos a importância do argumento de Robert Castel estar presente na formulação e implantação de uma política como essa: uma sociedade de semelhantes e não de iguais:

uma sociedade de semelhantes é uma sociedade diferenciada, portanto, hierarquizada, mas na qual todos os membros podem manter relações de interdependência porque eles dispõem de um fundo de recursos comuns e de direitos comuns”. (CASTEL, 2005, p.36).

Contudo, encontramos outro desafio na concretização de uma sociedade de semelhantes: ao reconhecermos que as famílias se estruturam a partir de relações de poder, o que é inegável, haja vista as relações de gênero e geracionais, reafirmamos o pressuposto,

como aponta Itaboraí, de que tais relações “*não garantem uma redistribuição equânime de recursos, o que torna fantasiosa a expressão renda per capita, acena para a necessidade de pensar a tensão indivíduo - família e o papel que o Estado pode ter para assegurar o bem estar individual e familiar*”. (ITABORAÍ, 2005, p.04).

Desejamos dizer que diante de tal situação, há um excesso de responsabilidades delegadas às famílias quando o Estado e o mercado não conseguem controlar socialmente os impactos provocados por mudanças relativas ao trabalho, à educação, a saúde e a própria assistência social traduzindo uma realidade perversa como caracteriza Goldani (2001) vivida pelo processo de “*passagem da mobilização de recursos da pobreza para a pobreza de recursos*”, problema identificado pelos questionários discutidos no começo desse capítulo.

De fato, os relatos das mulheres beneficiárias do programa que participaram dos grupos focais caminham na contramão da idéia de gênero construída pelo governo federal e pela visão econômica do IPEA. Ao lermos os resultados da pesquisa realizada pela agência Vospopulis, que traz como tema central o aumento do “empoderamento das mulheres” simbolicamente representado pela posse do cartão de benefícios do programa, indagamos que debates sobre relações de gênero a sociedade brasileira, os meios de comunicação e o Estado estão propondo e protagonizando. O governo federal parece satisfeito com as considerações do IPEA (MEDEIROS et al, 2007) e do relatório final de atividades das Ações em Gênero. Cidadania e Desenvolvimento (AGENDE) (MDS, 2006), ao abordar “os papéis de gênero”.

Historicamente, os programas de transferência de renda são acusados de contribuir para a manutenção das desigualdades presentes nesse debate. Essa “acusação”, embora não seja mais divulgada entre analistas dos PGRMs, está vinculada à idéia de que a renda seria a responsável pela retirada das mulheres do mercado de trabalho para se dedicarem aos cuidados dos filhos, parentes idosos ou que portasse alguma necessidade especial. (MEDEIROS et al, 2007).

De acordo com a pesquisa,

programas condicionais, como o Bolsa Família, teriam um papel mais perverso ainda, pois forçariam as mulheres à tarefa adicional de assegurar que as crianças cumprissem as condicionalidades de saúde e educação. Já se viu anteriormente que não é razoável crer que as transferências de um programa como o Bolsa Família tenham impactos negativos significativos sobre a participação no mercado de trabalho das famílias beneficiárias; ao contrário, ele pode até mesmo aumentar essa participação. E, à medida que os programas tenham impacto sobre a escolarização, o razoável é assumir que podem liberar parte do tempo das mulheres envolvidas no cuidado infantil para exercer outras atividades, inclusive remuneradas. (MEDEIROS et al , 2007, p.22).

Ademais das conclusões proferidas pelos pesquisadores, partilhada por Soares em entrevista a Paulo Henrique Amorim (IPEA, 2007), três alegações são usadas para caracterizar positivamente a “ação de gênero” do programa: 1. O número significativo de famílias chefiadas por mulheres entre os beneficiários; 2. A preferência pelas mulheres para o recebimento do benefício; 3. A preponderância do papel feminino nas gestões municipais do programa. (AGENDE, 2006).

Não pretendemos nas últimas considerações desse capítulo estabelecer debates sobre a questão de gênero no Bolsa Família. Deixamos claro, que o que nos preocupa, é a direção que um tema tão importante e presente no cotidiano da dinâmica familiar está seguindo. Se está enraizado o pensamento nas mentalidades dos analistas de programas sociais e dos próprios profissionais qualificados para analisar tal fato social que os “papéis de gênero” perpassam apenas por esse caminhos, o recebimento do benefício, a posse do cartão, a decisão acerca do uso da renda ou mesmo o número considerável de mulheres assumindo cargo de gestora do programa (lembramos que quase a totalidade das profissionais que trabalham na assistência social são mulheres), quando farão parte da agenda pública problemas sobre desigualdades no mercado de trabalho, na escolaridade e participação feminina na política do país?