



LIDIANE SOUZA SANTOS

**A GESTÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO
MUNICÍPIO DE LAVRAS-MG: UMA ANÁLISE BASEADA
NAS DIRETRIZES NACIONAIS E NA PERCEPÇÃO DAS
MULHERES BENEFICIÁRIAS DO PROGRAMA**

**LAVRAS – MG
2019**

LIDIANE SOUZA SANTOS

**A GESTÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE LAVRAS-MG:
UMA ANÁLISE BASEADA NAS DIRETRIZES NACIONAIS E NA PERCEPÇÃO DAS
MULHERES BENEFICIÁRIAS DO PROGRAMA**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, área de concentração em Gestão Social, Políticas Públicas e Controle Social, para a obtenção do título de Mestre.

Prof^a. Dra. Nathália de Fátima Joaquim
Orientadora
Prof^a. Dra. Julia Moretto Amâncio
Coorientadora

LAVRAS – MG
2019

**Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Geração de Ficha Catalográfica da Biblioteca
Universitária da UFLA, com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).**

Santos, Lidiane Souza.

A Gestão do Programa Bolsa Família no município de Lavras-
MG : uma análise baseada nas diretrizes nacionais e na percepção
das mulheres beneficiárias do programa / Lidiane Souza Santos. -
2019.

147 p. : il.

Orientador(a): Nathália de Fátima Joaquim.

Coorientador(a): Julia Moretto Amâncio.

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de
Lavras, 2019.

Bibliografia.

1. Programa Bolsa Família. 2. Feminização da pobreza. 3.
Multidimensionalidade da pobreza. I. Joaquim, Nathália de Fátima.
II. Amâncio, Julia Moretto. III. Título.

LIDIANE SOUZA SANTOS

**A GESTÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE LAVRAS-MG:
UMA ANÁLISE BASEADA NAS DIRETRIZES NACIONAIS E NA PERCEPÇÃO DAS
MULHERES BENEFICIÁRIAS DO PROGRAMA**

**THE MANAGEMENT OF THE BOLSA FAMÍLIA PROGRAM IN THE CITY OF
LAVRAS-MG: AN ANALYSIS BASED ON NATIONAL GUIDELINES AND
PERCEPTION OF BENEFICIARY WOMEN IN THE PROGRAM**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, área de concentração em Gestão Social, Políticas Públicas e Controle Social, para a obtenção do título de Mestre.

APROVADA em 01 de novembro de 2019.

Dra. Mani Tebet Azevedo de Marins UFRRJ

Dr. Alexandre de Pádua Carrieri UFMG

Prof^a. Dra. Nathália de Fátima Joaquim
Orientadora

Prof^a. Dra. Julia Moretto Amâncio
Coorientadora

LAVRAS – MG

2019

*À minha mãe Edna pelo apoio e amor incondicionais.
Aos meus avós (in memorian):
Iracema Maria dos Santos (1937 † 2018) e
José dos Santos (1928 † 2019).
Dedico*

AGRADECIMENTOS

Agradecer é o nobre ato de reconhecer o auxílio daqueles que estiveram comigo durante o percurso do mestrado e que direta e indiretamente contribuíram para que eu chegasse até o final.

Então, primeiramente, agradeço a Deus, que iluminou o meu caminho e a minha mente e que me deu forças para vencer todas as dificuldades.

À Universidade Federal de Lavras, ao Departamento de Administração e Economia e especialmente ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, pela oportunidade.

À minha mãe, por todo o apoio, amor, carinho, paciência, dedicação e compreensão. Obrigada por não medir esforços para me ajudar a conquistar os meus sonhos e por me deixar livre para seguir as minhas escolhas. Obrigada por desempenhar função dupla, de mãe e pai, com tamanha maestria. Você é um grande exemplo de mãe e mulher, guerreira e independente. Eu te amo incondicionalmente.

À família Souza – principalmente as minhas tias Ana, Rose, Christina e Rosângela – que me apoiaram em todos os momentos em que precisei, que me incentivaram e torceram por mim nesta etapa da minha vida e em todas as outras. Vocês são exemplo para mim!

À família Santos – principalmente as minhas tias Simonia, Cristiane e tio Sebastião – que se preocuparam e me apoiaram quando passei por um momento difícil durante esse processo. Aos meus avós Iracema e José que, infelizmente, faleceram durante o meu percurso no mestrado, mas que sempre oraram por mim e estiveram presentes em todos os momentos da minha vida. Eu sei que vocês ainda estão comigo e orgulhosos de me verem vencer e alcançar mais esta conquista. Por fim, ao meu pai, por compreender a minha vontade de cursar o mestrado e que, por não haver concessão de bolsa, me apoiou financeiramente.

À minha orientadora, Profa. Dra. Nathália de Fátima Joaquim, pela confiança depositada em mim desde quando me escolheu para ser sua orientada, pela autonomia na escolha do tema, pela paciência, apoio e incentivo. Essa dissertação vai além do que está registrado aqui, nossas longas reflexões durante nossas reuniões nos proporcionaram tanto conhecimento com o nosso compartilhamento de ideias, de visões e discussões. Obrigada por ser esse exemplo de profissional e de pessoa que me acalentou nos momentos de desespero e que tanto me aconselhou para além da vida acadêmica, mas para a vida. Foi uma honra ser orientada por você!

À minha coorientadora Profa. Dra. Julia Moretto Amâncio que acompanha minha trajetória desde o início da minha graduação, que me orientou na produção da monografia e que aceitou ser coorientadora desta dissertação. A minha identificação com a área de políticas públicas, principalmente políticas sociais, se deu através das suas aulas durante a graduação e essa dissertação é fruto do que começamos na minha monografia. Obrigada pela confiança que depositou em mim durante todos estes anos, pelas oportunidades de trabalhar em projetos de consultoria ao seu lado durante o percurso do mestrado, pelo aprendizado compartilhado, pelo apoio, incentivo, pelos conselhos e também por me orientar para além da vida acadêmica, mas para a vida. A academia necessita de mais profissionais inspiradores como você e a Profa. Nathália.

À minha amiga Kellen que caminha junto comigo desde a graduação e que eu não tenho palavras o suficiente para agradecer por tudo que fez por mim. Obrigada pela parceria na vida acadêmica e durante os projetos de consultoria. Nós aprendemos tanto durante esta jornada! Obrigada por ter se mostrado uma amiga incrível que realmente esteve do meu lado nos momentos felizes e enquanto eu estive passando pelo meu pior. Sua preocupação, seu apoio, incentivo e palavras de conforto foram essenciais e me ajudaram a fortalecer. Obrigada por me ajudar a levantar e a não desistir, a ver que eu era mais forte do que imaginava, principalmente nessa etapa final. Eu jamais vou esquecer do quanto você foi companheira, gentil e agiu com tamanha empatia e generosidade.

À minha amiga Ana Beatriz que me acompanha nessa jornada desde o ensino fundamental. Obrigada pela amizade, pela parceria, por ter compartilhado comigo todas as minhas vitórias, me apoiado nos momentos difíceis e por acompanhar todo o meu caminho acadêmico e de vida até o dia de hoje.

À minha amiga Samantha, presente que a UFLA me concedeu na graduação. Obrigada por estar comigo, mesmo estando longe, pois o que a UFLA uniu não tem mestrado na USP que separe! Obrigada por compartilhar as diferentes experiências e as angústias que o caminho do mestrado nos proporciona. Obrigada pelo apoio compartilhado, pelo incentivo, pela torcida e por sempre ter sido um exemplo de pessoa e de amiga.

Ao Programa de Extensão Observatório de Políticas Públicas da Universidade Federal de Lavras (OPP-UFLA) no qual eu faço parte desde 2017. Obrigada pela oportunidade de participar de projetos tão incríveis que contribuem para a minha formação e pela aprendizagem diária em um grupo tão grande e diversificado.

À Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social do município de Lavras-MG, pelo apoio na realização desta pesquisa, aos Centro de Referência em Assistência Social (CRAS) por terem me recebido e colaborado para que a coleta de dados fosse realizada e às mulheres beneficiárias do PBF que se disponibilizaram a participar das rodas de conversa e que compõe parte importante desse estudo.

À Profa. Dra. Mani Tebet Azevedo de Marins e ao Prof. Dr. Alexandre de Pádua Carrieri por terem aceitado o convite de participar da minha banca de qualificação e pelas valiosas contribuições concedidas e por terem, novamente, aceitado o convite para participarem da banca de defesa.

Por fim, mas não menos importante, agradeço a mim. Agradeço por jamais ter desistido dos meus sonhos, por sempre ter ido além e enfrentado todos os desafios, por mesmo que no pior momento da minha vida, eu consegui me reerguer e continuar a caminhada. Agradeço por ter aprendido a respeitar os meus limites físicos e emocionais e a parar e buscar ajuda quando for necessário. Agradeço por estar compreendendo – mesmo que um pouquinho a cada dia – que ser a pessoa mais exigente comigo mesma não me traz benefícios e que eu não preciso buscar a perfeição o tempo todo, pois se eu já não fosse boa o suficiente, eu não teria chegado até aqui. Encarar o mundo, abraçar as oportunidades, enfrentar os desafios, mas respeitando os meus limites, pois nada vale o desgaste da saúde mental. Aprendi isso da pior maneira possível, mas também consegui perceber a força enorme que eu carrego dentro de mim. Obrigada!

RESUMO

Os países da América Latina começaram a adotar os programas de transferência de renda condicionada no início do século XX com o intuito de superar a pobreza, e todos eles passaram a priorizar a mulher como titular do benefício. No Brasil, foi implementado o Programa Bolsa Família (PBF) nestes mesmos moldes, onde 92% dos responsáveis pela titularidade do cartão benefício são as mulheres. O debate sobre pobreza perpassa sobre a questão de gênero e raça, sendo essas características consideradas como fatores limitantes para o avanço das mulheres, tanto na renda, quanto na entrada no mercado de trabalho. Além disso, a pobreza deve ser considerada como um fenômeno multidimensional que envolve não apenas as dimensões econômicas, mas também sociais e políticas. Por isso faz-se necessário a implementação de políticas públicas que sejam intersetoriais para que haja inclusão social e efetiva erradicação da extrema pobreza. Ao perceber que o município de Lavras-MG não tem encarado a pobreza como multidimensional e investido em políticas intersetoriais, a pretensão deste estudo é a de compreender como o PBF vem sendo gerido no município de Lavras-MG, tendo por base as especificações do Manual de Gestão do PBF e a percepção das mulheres responsáveis pela titularidade do cartão em relação às oportunidades de desvinculação do programa. Para entender esse fenômeno, a pesquisa realizada trata-se de um estudo de caso, abordagem qualitativa, observacional e descritiva. Sua construção foi amparada na triangulação de dados coletados por três fontes distintas. A primeira coleta de dados foi realizada com a gestora municipal do PBF através de uma entrevista semiestruturada, já a segunda coleta se deu através da realização de rodas de conversa com as mulheres responsáveis pela titularidade do cartão no seis Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) que existiam no município no momento em que a pesquisa de campo foi executada e a terceira fonte de dados correspondeu na produção de um Caderno de Campo com o registro de todo o processo. Já a técnica utilizada para realizar a análise de todos esses dados coletados foi a análise de conteúdo. Observou-se que a gestão do PBF no município é deficitária em diversos aspectos, a saber: controle, monitoramento e acompanhamento das famílias beneficiárias; gestão descentralizada; intersetorialidade; utilização dos Sistemas de apoio a gestão descentralizada; Instância de Controle Social (ICS) do PBF; e ações complementares. A percepção das mulheres titulares do cartão do PBF sobre a atuação do município no que diz respeito a oferta de ações complementares, corrobora com o diagnóstico relatado, principalmente no que diz respeito a ausência de investimento em outros eixos como acesso a serviços e profissionalização, o que ocasiona uma dependência dessas famílias com o PBF.

Palavras-chave: Programa Bolsa Família. Mulheres. Feminização da pobreza.
Multidimensionalidade da pobreza.

ABSTRACT

Latin American countries began adopting conditional cash transfer programs in the early twentieth century to overcome poverty, and all of them began to prioritize women as beneficiaries of the benefit. In Brazil, the Bolsa Família Program (BFP) was implemented along the same lines, where 92% of those responsible for the benefit card are women. The debate on poverty permeates the issue of gender and race, and these characteristics are considered as limiting factors for the advancement of women, both in income and in the labor market. In addition, poverty must be considered as a multidimensional phenomenon that involves not only economic but also social and political dimensions. Therefore, it is necessary to implement public policies that are intersectoral for social inclusion and effective eradication of extreme poverty. Realizing that the municipality of Lavras-MG has not seen poverty as multidimensional and invested in intersectoral policies, the aim of this study is to understand how the BFP has been managed in the municipality of Lavras-MG, based on the specifications of the Manual. BFP Management and the perception of women responsible for card ownership in relation to the opportunities to unlink the program. To understand this phenomenon, the research is a case study, qualitative, observational and descriptive approach. Its construction was supported by the triangulation of data collected from three distinct sources. The first data collection was carried out with the BFP municipal manager through a semi-structured interview, while the second data collection was conducted through conversation circles with the women responsible for card ownership at the six Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) that existed in the municipality at the time the field research was carried out and the third data source corresponded in the production of a Field Notebook with the registration of the entire process. The technique used to perform the analysis of all these collected data was content analysis. It was observed that the management of the BFP in the municipality is deficient in several aspects, namely: control, monitoring and monitoring of beneficiary families; decentralized management; intersectorality; use of decentralized management support systems; BFP Social Control Instance; and complementary actions. The perception of women who hold the BFP card about the municipality's performance with regard to the offer of complementary actions, corroborates the reported diagnosis, especially regarding the lack of investment in other axes such as access to services and professionalization, which causes a dependence of these families with the BFP.

Keywords: Bolsa Família Program. Women. Feminization of poverty. Multidimensionality of poverty.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Proporção de famílias chefiadas por mulheres, por localização do domicílio - Brasil, 1995 a 2015.	30
Figura 2 – Taxa de participação das pessoas de 16 anos ou mais de idade, por sexo e cor/raça - Brasil, 1995 a 2015.	31
Figura 3 – Rendimento médio mensal no trabalho principal da população ocupada de 16 anos ou mais de idade, por sexo e cor/raça - Brasil, 1995 a 2015.	33
Figura 4 – IDHM Lavras 1991, 2000, 2010.	57
Figura 5 – Localização geográfica dos CRAS na cidade de Lavras-MG.	69
Figura 6 – Diagrama de Proximidade.	101
Gráfico 1 – População residente no município por faixa etária entre 2000 e 2010.	53
Gráfico 2 – Pessoas ocupadas por posição na ocupação - 2010.	54
Gráfico 3 – Distribuição percentual da população extremamente pobre por faixa etária.	59
Quadro 1 – Programas de Transferência de Renda Condicionada na América Latina. (Continua)	20
Quadro 1 – Programas de Transferência de Renda Condicionada na América Latina. (Conclusão)	21
Quadro 2 – Descrição dos benefícios com seus respectivos valores e as regras de concessão.	266
Quadro 3 – Diretrizes incluídas na agenda atual de políticas públicas relacionadas à questão de gênero.	41
Quadro 4 – Eixos, programas e ações promovidas pelo BSM.	466
Quadro 5 – Eixos, programas e ações promovidas pelo BSM e a participação das mulheres neles. (Continua)	477
Quadro 5 – Eixos, programas e ações promovidas pelo BSM e a participação das mulheres neles. (Conclusão)	488
Quadro 6 – Dados nacionais e municipais do acompanhamento das condicionalidades do PBF, da Atualização Cadastral e do IGD-M.	62
Quadro 7 – Categorias de análise dos dados.	71
Quadro 8 – Dados por participante em cada roda de conversa. (Continua)	73
Quadro 8 – Dados por participante em cada roda de conversa. (Conclusão)	744
Quadro 9 – Perfil dos Filhos.	777
Quadro 10 – Principais atribuições do município na gestão do Bolsa Família.	799
Quadro 11 – O papel do gestor municipal do Bolsa Família para o êxito na gestão descentralizada.	82
Quadro 12 – Utilização dos sistemas de apoio à gestão descentralizada do PBF e do CadÚnico.	844
Quadro 13 – Papel do gestor municipal do PBF em relação às ICS.	866

Quadro 14 – Competências dos municípios e da Instância de Controle Social quanto à auditoria, ao acompanhamento e à fiscalização do PBF.....	888
Quadro 15 – Atividades de Administração de Benefícios. (Continua)	899
Quadro 15 – Atividades de Administração de Benefícios. (Conclusão)	90
Quadro 16 – Papel do gestor na revisão cadastral.	92
Quadro 17 – Contribuição dos gestores municipais para a efetividade de pagamento do benefício.....	93
Quadro 18 – Atribuições do município na gestão das condicionalidades.	944
Quadro 19 – O papel dos coordenadores estaduais e gestores municipais do PBF em relação às ações complementares.	955
Quadro 20 – Participação das mulheres beneficiárias em serviços ofertados pelo CRAS e em outros programas sociais.	100
Quadro 21 – Dados das beneficiárias: aspectos que podem interferir na inserção das mulheres no mercado formal de trabalho.....	103
Tabela 1 – Distribuição da população ocupada por grandes grupos de ocupações - 2010.....	55

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
1.1	Objetivo geral.....	16
1.2	Objetivos específicos.....	16
1.3	Justificativa	17
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	20
2.1	Os programas de transferência de renda na América Latina	20
2.1.1	O Programa Bolsa Família (PBF).....	25
2.2	A feminização da pobreza	29
2.3	A necessidade de desfamiliarizar as mulheres e a problemática do PBF	34
2.3.1	Gênero e Políticas Públicas.....	39
2.4	Multidimensionalidade da pobreza e a importância da integração das políticas como mecanismo para superá-la	42
2.4.1	O Programa Brasil Sem Miséria (BSM).....	44
3	METODOLOGIA	53
3.1	Caracterização do ambiente de pesquisa: o município e a população.....	53
3.1.1	Trabalho e Renda.....	54
3.1.2	O Produto Interno Bruto (PIB) de Lavras-MG.....	55
3.1.3	O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de Lavras-MG.....	56
3.1.4	A extrema pobreza no município de Lavras-MG	58
3.1.5	O Programa Bolsa Família no município de Lavras-MG	60
3.2	Caracterização da pesquisa.....	62
3.3	Coleta e análise dos dados.....	63
4	RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	72
4.1	O perfil das mulheres responsáveis pela titularidade do cartão do PBF	72
4.2	O funcionamento e adequação do Programa Bolsa Família (PBF) no município de Lavras-MG de acordo com as Diretrizes Nacionais	79
4.3	A percepção das mulheres beneficiárias do PBF a respeito da atuação do município e os programas e ações que ela e sua família participam.....	97
4.4	Não consigo emprego porque.....	102
4.4.1	Gênero e raça como fatores limitantes para adentrarem e permanecerem no mercado formal de trabalho	104
4.4.2	Nível de escolaridade e necessidade de profissionalização como fatores limitantes para adentrarem e permanecerem no mercado formal de trabalho	107
4.4.3	Estado civil, quantidade e idade dos filhos como fator limitante para adentrarem e permanecerem no mercado formal de trabalho.....	110
4.4.4	Idade como fator limitante para acesso e permanência no mercado formal de trabalho	112
4.5	Mudanças no ambiente de pesquisa	115
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	119
	REFERÊNCIAS	125
	APÊNDICE A	133
	APÊNDICE B	135
	APÊNDICE C	136
	APÊNDICE D	138

1 INTRODUÇÃO

No início do século XX os países da América Latina começaram a adotar os programas de transferência de renda condicionada com o intuito de superar a pobreza. O primeiro país a implementar foi Honduras, em 1990 (SILVA, 2014). Depois disso outros dezessete países – incluindo o Brasil – também implementaram esse tipo de política social como enfrentamento da pobreza em seus países. Todos os programas têm suas particularidades e diferentes enfoques, contudo eles se assemelham nos seguintes aspectos: redução da pobreza, aumento da escolaridade, diminuição da vulnerabilidade e promoção de autonomia (PASE, 2017).

Nessa mesma época o debate sobre gênero¹, pobreza e desenvolvimento já estava se proliferando e, com isso, as políticas de transferência de renda condicionada passaram a priorizar a mulher como titular do benefício (NANES; QUADROS, 2016). Depois dos anos 2000 tais programas, que consideram gênero na elaboração de suas propostas, cobriram praticamente todo o território latino-americano.

Já no Brasil, os programas de transferência de renda ofertados pela União se iniciaram nos anos 1990, no governo do Fernando Henrique Cardoso (FHC). Em 1996 surgiu o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) sendo este um dos pioneiros na área de transferência de renda condicionada (BICHIR, 2011). Posteriormente, em 2001, foi lançado o segundo programa denominado Programa Bolsa Escola. Ainda, no mesmo ano, foi criado o Programa Bolsa Alimentação e em 2003 foi criado o Programa Cartão Alimentação (SOARES, SATYRO, 2009).

Contudo, esses programas apresentavam diversas falhas, por isso com o intuito de modificar a política de transferência de renda condicionada no Brasil, um novo programa foi criado, denominado como Programa Bolsa Família (PBF) na gestão de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula). O intuito do PBF é de combater a pobreza e a extrema pobreza em três eixos de atuação, sendo eles: transferência direta de renda às famílias; ampliação do acesso a serviços públicos que representam direitos básicos nas áreas de saúde, educação e assistência social; e coordenação com outras ações e com outros programas dos governos (BRASIL, 2015b).

¹ O termo “gênero”/“(des)igualdade de gênero” é utilizado em diversos artigos, cartilhas/notícias veiculadas pelos órgãos públicos que versam sobre as políticas públicas que podem auxiliar na promoção da “igualdade entre homens e mulheres” e sobre políticas públicas para mulheres. Inclusive, a autora Farah (2004) utiliza esse termo para se referir a políticas públicas para mulheres. Contudo, entende-se que há um equívoco em sua utilização, pois, segundo Judith Butler (2003) gênero transcende o binarismo homem-mulher/feminino-masculino.

Seguindo a linha dos demais programas implementados na América Latina, o PBF determinou que, preferencialmente, a titularidade do cartão deve ser da mulher (BRASIL, 2004a).

O debate sobre pobreza também perpassa sobre a questão de gênero, onde há uma feminização da pobreza, conceito cunhado inicialmente por Diane Pearce em 1970 (COSTA et. al. 2005), mas que segundo Medeiros e Costa (2008, p. 1) significa “uma mudança nos níveis de pobreza partindo de um viés desfavorável às mulheres ou aos domicílios chefiados por mulheres”. A pobreza possui uma escala que considera gênero e raça, em que as mulheres negras² são vítimas de dupla discriminação, ou seja, além de serem mulheres a sua raça também é um fator limitante para o seu avanço, tanto na renda, quanto na entrada no mercado de trabalho. Além disso, destaca-se que a presença de mulheres no mercado de trabalho formal é bastante inferior que a dos homens e isso pode ser associado a função atribuída histórica e socialmente a mulher que é a responsabilização pelo cuidado com o lar e com os filhos.

Para que as mulheres consigam adentrar e permanecer no mercado formal de trabalho e para que haja uma suavização das atividades com o cuidado da família, é necessário que haja a desfamiliarização das mesmas. Essa proposta é apresentada por Esping-Andersen (1991) e ela “pressupõe a redução das dependências familiares em relação a proteção e ao bem-estar, dessa forma quanto menor o grau de familiarização maior a capacidade das mulheres realizarem escolhas individuais sobre se mercadorizarem ou não” (ANDRADE, 2009, p. 58). Contudo há uma grande discussão a respeito da exigência do cumprimento das condicionalidades do PBF, visto que elas reforçam o papel da mulher dentro da família e vai ao contrário do que Esping-Andersen propõe ao pensar em políticas sociais.

Pensar em políticas públicas para as mulheres requer, primordialmente, que haja o estabelecimento das mudanças pretendidas no que diz respeito a emancipação e autonomia dessas mulheres, além de ser necessário que o Estado tenha a intenção e a capacidade de redistribuir riqueza e poder entre homens e mulheres para que a desigualdade de gênero seja suprimida no contexto de desigualdade sócio-históricas e culturais (BRASIL, 2012).

Além disso, a pobreza deve ser considerada como um fenômeno multidimensional que envolve não apenas as dimensões econômicas, mas também sociais e políticas (MARQUES; CASTELO; BICHIR, 2012). A setorialização trata os cidadãos e os seus problemas de forma fragmentada, ou seja, mesmo que as ações se direcionem à mesma família e/ou pessoas e na mesma localidade, os serviços são executados de forma isolada e alcançar uma condição isolada

² A classificação “negras” neste estudo compreende o grupo de pessoas de cor preta e parda.

não é o suficiente para promover a inclusão social dos cidadãos e pode resultar na perda do seu impacto (JUNQUEIRA; INOJOSA E KOMATSU, 1997). Desta forma, a intersetorialidade nas políticas públicas sociais é essencial para que haja inclusão social e efetiva erradicação da extrema pobreza.

Com essa perspectiva, o PBF teve a intenção de fazer parte de uma política mais abrangente e foi a partir dele que o Programa Brasil Sem Miséria (BSM) foi criado. O BSM tem o intuito e o desafio de contribuir com a intersetorialidade na prestação de serviços, criando e ampliando políticas públicas nos eixos de garantia de renda, acesso a serviços públicos e inclusão produtiva, de forma que essas políticas funcionem de forma integrada. Por ser uma expansão do PBF, o público prioritário dos programas/ações promovidas pelo BSM são as famílias beneficiárias do programa (BRASIL, 2011?). O BSM trouxe resultados positivos em relação a inserção das mulheres nessas políticas, sendo elas as principais beneficiadas como apontou o encarte “Mais igualdade para as mulheres brasileiras: caminhos de transformação econômica e social” (BRASIL, 2016d) que foi baseado no relatório global “O Progresso das Mulheres no Mundo 2015-2016 – Transformar as Economias, Realizar Direitos”, produzido pela ONU Mulheres.

Diante do cenário brevemente relatado acima o propósito dessa pesquisa é de dar continuidade ao estudo iniciado em 2015 pela pesquisadora que originou a Monografia do curso de graduação em Administração Pública. Ao final deste trabalho, foi percebido que o que impedia as mulheres de se desvincularem do PBF era a falta de oportunidades de acesso ao mercado formal de trabalho e também de acesso à serviços, ou seja, a ações complementares ao PBF.

Sendo assim, o intuito deste estudo é responder a seguinte questão: Como o PBF vem sendo gerido no município de Lavras-MG?

Para isso, a presente pesquisa foi realizada no município de Lavras que está localizada no estado de Minas Gerais e que tem sua população urbana aferida em 2010 pelo censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 92.200 habitantes, sendo 47.479 mulheres e 44.721 homens (IBGE, 2010).

Em relação ao PBF no município, de acordo com o relatório gerado em outubro de 2019 pelo Ministério da Cidadania, há 3.553 famílias beneficiárias do PBF, ou seja, 9,32% da população total de Lavras. Deste total de famílias beneficiárias, 1.211 estariam em situação de extrema pobreza caso não estivessem incluídas no programa (BRASIL, 2019d).

Assim, para compreender a gestão do PBF em Lavras-MG, construiu-se esta pesquisa amparada na triangulação de dados coletados por três fontes distintas. A primeira coleta ocorreu durante a realização do projeto de consultoria denominado “Diagnóstico do Sistema Único de Assistencial Social (SUAS) de Lavras-MG” que foi executado entre novembro de 2017 e agosto de 2019, no qual a pesquisadora atuou como uma das coordenadoras executivas do projeto. Foi realizada uma entrevista – semiestruturada – com a gestora responsável pelo PBF na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social do município de Lavras-MG.

Já a segunda coleta de dados foi realizada nos seis Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) que existiam no município no momento em que a pesquisa de campo foi realizada, a saber: CRAS Cruzeiro do Sul, CRAS Santa Efigênia, CRAS Cohab, CRAS São Vicente, CRAS José Barbosa e CRAS Nova Lavras, com as mulheres responsáveis pela titularidade do cartão do PBF. A técnica utilizada para coletar esses dados foi através de rodas de conversa.

E a terceira fonte de dados corresponde na produção de um Caderno de Campo com o registro de todo o processo que compreende desde o contato inicial com os equipamentos, perpassa sobre aspectos observados pela pesquisadora durante a coleta de dados e finaliza com a forma em que foi encerrada cada roda de conversa.

Já a técnica utilizada para realizar a análise de todos esses dados coletados foi a análise de conteúdo. Estas informações serão detalhadas no tópico que aborda a metodologia utilizada para o desenvolvimento desta pesquisa.

1.1 Objetivo geral

Compreender de que forma a gestão do PBF tem sido realizada no município de Lavras-MG.

1.2 Objetivos específicos

- Identificar se o funcionamento do PBF no município de Lavras-MG está de acordo com o que define o Manual de Gestão do PBF;
- Identificar se há oportunidades de desvinculação do PBF promovidas pelo município de Lavras-MG;
- Analisar a proximidade entre as mulheres titulares do cartão do PBF e da sua família em relação aos serviços/ações/programas ofertados pela assistência social no município de Lavras-MG;

- Identificar, na perspectiva das mulheres titulares do cartão do PBF no município de Lavras-MG, quais são as barreiras que as impedem de desvincular do programa.

1.3 Justificativa

Apesar do PBF não ter sido formulado com o objetivo de se preocupar com as questões de gênero e de promover o desenvolvimento da mulher, o Decreto nº 5.209 (2004a) apresenta que a titularidade do cartão deve ser, preferencialmente, das mulheres. Desde então, esta preferência tem sido bastante atendida, visto que de acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) (BRASIL, 2016c), 92% (noventa e dois por cento) das famílias beneficiárias possuem as mulheres como titulares.

Desta forma, investigar os efeitos que essa prerrogativa tem causado se faz necessário, pois, mesmo que não seja o objetivo do programa, a titularidade feminina também gera impactos e resultados, mesmo que secundários.

Além disso, após o estudo realizado por Santos (2016) que pesquisou sobre o programa e os impactos na vida das mulheres responsáveis pela titularidade, constatou-se que há uma deficiência na gestão do município de Lavras-MG na oferta de políticas sociais integradas com o PBF que visem a desvinculação das famílias do programa, porém não foi aprofundado pelo estudo em questão e foi sugerido como pesquisa futura com o intuito de aprofundar os estudos sobre o funcionamento do programa no município.

Desta forma, considerando que há uma deficiência na oferta de políticas sociais integradas com o PBF, é necessário levantar o debate a respeito da necessidade de encarar a pobreza como multidimensional e que transferir renda não é o suficiente para superar esta condição, sendo necessário que haja ações intersetoriais para além da transferência de renda como, inclusão produtiva e acesso à serviços. Afinal, o Estado pretende romper com a pobreza ou apenas manter essas pessoas vivendo com o mínimo necessário?

É dever do Estado fornecer proteção social àqueles que necessitam, por isso, essa pesquisa **não** tem a intenção de defender a ideia de que deve haver uma limitação de tempo de participação no programa, mas sim a ideia de que superar a pobreza requer ações integradas e fornecer “portas de saída”³ é essencial para que as famílias tenham acesso a oportunidades que, de fato, podem promover a alteração do cenário em que estão inseridas.

³ De acordo com Bichir (2011), “portas de saída” significa que o Estado deve criar “possibilidades de autonomização dos beneficiários do programa, seja prevendo maior articulação com outras políticas sociais e programas, seja simplesmente defendendo um prazo claro para permanência dentro do programa” (BICHIR, 2011, p. 29).

Outra razão pela escolha do município se deu, pois, ele apresenta altos índices de Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) e do Produto Interno Bruto (PIB) – descritos e detalhados na sessão da metodologia, onde há uma caracterização do município – e, apesar dos resultados positivos, não significa que em Lavras-MG não há casos de pobreza e extrema pobreza, mas que os níveis de desigualdades de renda são discrepantes, em que há muitas pessoas ricas e estas interferem na média final do cálculo, elevando-o.

Além disso, as deficiências encontradas – mas que não foram aprofundadas – no estudo de Santos (2016) revelam falhas na política social. Isso leva a refletir a respeito de um município que possui índices tão elevados e que, mesmo assim, possui falhas na proteção social dos indivíduos que estão à margem da sociedade, então como será a realidade das demais cidades que não apresentam bons resultados no que diz respeito à qualidade de vida e superação da pobreza?

Os problemas encontrados na gestão do PBF não são uma exclusividade do município de Lavras-MG e aquelas cidades que possuem menores condições podem enfrentar dificuldades semelhantes.

Já a escolha em trabalhar com as mulheres titulares do cartão do PBF se justifica, pois, no município elas são a maioria responsável por ele, são chefes de família e compõem famílias monoparentais⁴. Para além disso, a pobreza tem gênero e raça, sendo as mulheres brancas e, especialmente, as negras que estão inseridas nesse cenário.

Por fim, a escolha por Lavras-MG parte de um desejo pessoal da pesquisadora de produzir um estudo que irá contribuir para o desenvolvimento local e para o aprimoramento da gestão pública municipal, visto que ela nasceu e foi criada nessa cidade onde toda a sua formação acadêmica e profissional também está sendo construída.

Para a construção desse estudo, o presente texto foi dividido em quatro partes, além desta introdução. A primeira é o referencial teórico no qual são apresentadas importantes contribuições de outros pesquisadores para dar embasamento a análise do objeto estudado.

A segunda parte do estudo é a construção metodológica para a abordagem e tratamento do objeto de estudo. Esta seção apresenta, detalhadamente, as características do local onde a pesquisa foi realizada e a forma como os dados foram analisados e discutidos.

⁴ Famílias monoparentais são compostas por um dos genitores e a prole, ou seja, pela mãe e o(s) filho(s)/filha(s) ou pelo pai e o(s) filho(s)/filha(s). Já famílias nucleares são compostas por pai, mãe e filho(s)/filha(s) (SANTOS; SANTOS, 2009).

Já a terceira parte apresenta os resultados e discussões obtidos a partir do processo de coleta, análise e interpretação dos dados. Finalmente, a quarta parte apresenta a conclusão, em que há o fechamento de todo o estudo ressaltando os principais resultados.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta sessão o leitor encontrará, inicialmente, uma breve apresentação sobre os programas de transferência de renda condicionada da América Latina com um enfoque e maior detalhamento do PBF, visto que ele é o programa abordado neste estudo. Posteriormente, irá perpassar pela discussão a respeito da feminização da pobreza e da necessidade de desfamiliarizar as mulheres, além de como o gênero deve ser abordado nas políticas públicas e como a pobreza é considerada multidimensional e necessita de integração entre as políticas públicas de outros setores para que haja uma superação plena. Por fim, há uma apresentação do BSM como expansão do PBF, em que há o reconhecimento da multidimensionalidade da pobreza.

2.1 Os programas de transferência de renda na América Latina

Além do Brasil, outros países da América Latina no início do século XX adotaram programas de transferência de renda condicionada com o intuito de reparação da pobreza. “É nesse momento e ambiente que os países da região passam a enfrentar o diagnóstico da grande pobreza e exclusão social com o desenvolvimento de políticas públicas específicas” (PASE, 2017, p. 318).

Alguns programas de transferências de renda condicionada são identificados no estudo de Silva (2014) conforme demonstra o Quadro 1.

Quadro 1 – Programas de Transferência de Renda Condicionada na América Latina. (Continua)

País	Programa	Ano de criação
Honduras	Programa de Asignación Familiar (PRAF), “Bonos 10.000” Programa Presidencial Salud, Educación y Nutrición criado em 2010	1990
México	Oportunidades	1997
Equador	Bono de Desarrollo Humano	1998
Colômbia	Programa Familias en Acción	2000
Jamaica	Programme of Advancement through Health and Education (PATH)	2001
Chile	Chile Solidário	2002
Brasil	Bolsa Família	2003
El Salvador	Red Solidarietà Programa Comunidades Solidarias Rurales Programa Comunidades Solidárias Urbanas	2005/ 2009
Peru	Red Juntos (Programa Nacional de Apoyo Directo a los más pobres)	2005

Quadro 1 – Programas de Transferência de Renda Condicionada na América Latina. (Conclusão)

Paraguai	Programa Abrazo, Programa Tekoporã e Programa Ñpytyvô	2005
República Dominicana	Programa Solidaridad	2005
Panamá	Red de Oportunidades	2006
Costa Rica	Avancemos	2006
Trinidad e Tobago	Target Conditional Cash Transfer (TCCTP)	2007
Uruguai	Programa Nuevo Régimen de Asignaciones Familiares – AFAM-PE	2008
Bolívia	Programa Bono Madre – Niño “Juana Azudy”	2009
Argentina	Programa Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUF)	2009
Guatemala	Mi Bono Seguro	2011

Fonte: Silva (2014, p. 301).

Além desses apresentados por Silva (2014), Pase (2017) também aborda alguns programas latino-americanos de transferência de renda condicionada com mais detalhes sobre eles – México, Paraguai, Bolívia, Uruguai e Argentina.

No México, o programa de transferência direta de renda se chama Prospera. O nome anterior do programa era Progresas e ele foi criado em 1997 pelo presidente Ernesto Zedillo. Tal programa foi criado como “uma estratégia para apoiar as famílias rurais em situação de extrema pobreza” (PASE, 2017, p. 318) e “oferece benefícios nas áreas de educação, saúde e inclusão financeira, e no mercado de trabalho” (PASE, 2017, p. 318).

O critério para que as famílias sejam beneficiárias do programa é terem o “rendimento familiar *per capita* diário inferior” ao valor estabelecido sendo diferentes entre as áreas rurais e áreas urbanas (PASE, 2017, p. 319). Já as condicionalidades de permanência são:

- (i) participação de mães (beneficiárias) em palestras governamentais sobre nutrição e saúde, (ii) regularidade em consultas médicas, (iii) cumprimento do calendário de vacinação das crianças, (iv) frequência escolar regular das crianças, dos adolescentes e dos jovens, nos ensinos fundamental, médio e superior (PASE, 2017, p. 319).

Outro país latino-americano que possui programa de transferência é o Paraguai, com o Programa Tekoporã (Bem-estar em Guarani) criado em 2005 pelo presidente Nicanor Duarte Frutos, cujo objetivo é “romper com as cadeias de transmissão geracionais da pobreza mediante transferências monetárias e condicionalidades que proporcionem às famílias beneficiadas a inclusão em outros direitos sociais” (PASE, 2017, p. 320). O Tekoporã está inserido no Programa Nacional de redução da pobreza, chamado Semeando Oportunidades (PASE, 2017).

Baseado nos programas brasileiro e mexicano, o programa paraguaio beneficia “famílias em situação de vulnerabilidade e risco social” (SAS, 2015, citada por PASE, 2017, p. 320). De acordo com PASE (2017) os critérios de acesso ao Tekoporã são: “baixa qualidade de vida através do Índice de Qualidade de Vida (IQV) e existência de pessoas com deficiência grave (físicas, intelectuais, sensoriais, psicológicas ou múltiplas)” (PASE, 2017, p. 320).

O programa fornece acompanhamento familiar de técnicos sociais chamados “guia da família”, que são responsáveis por visitar casas para verificar se as condicionalidades estão sendo cumpridas e fornecer orientações para a melhoria do ambiente familiar e hábitos de higiene, ideias e ações para melhorar a qualidade da alimentação e saúde, e orientar as famílias a acessarem distintos serviços públicos aos quais têm direito. Além disso, os beneficiários escolhem um representante da comunidade, responsável por canalizar as preocupações da comunidade, apoiar o trabalho dos guias da família e gerenciar a prestação de serviços públicos (SAS, 2015 citada por PASE, 2017, p. 320).

Já a Bolívia possui o chamado Bono Juancito Pinto (BJP), programa criado em 2006 pelo presidente Evo Morales. O programa está vinculado ao Ministério da Educação da Bolívia e seu principal objetivo é “melhorar o acesso à educação, promover mobilidade social e diminuir a pobreza para as futuras gerações (YAÑEZ, ROJAS E SILVA, 2011 citados por PASE, 2017, p. 320). Dessa forma o programa pretende “amparar as famílias na garantia dos investimentos em materiais escolares, de transporte, alimentação para as crianças e adolescentes (NAVARRO, 2012 citado por PASE, 2017, p. 320).

No Uruguai, o programa de transferência se chama Plano de Atenção a Emergência Social, Cercanias e Asignaciones Familiares, foi criado, em uma primeira versão, em 2005, pelo presidente Tabaré Vázquez e depois adaptado, em 2012, pelo presidente José Mujica “como parte do Plano de Atenção a Emergência Social (Panés) que foi desmembrando em diversos outros programas” (PASE, 2017, p. 321). O principal objetivo do programa, conforme apresenta PASE (2017) é “a socialização [das] famílias em situação de pobreza por meio de educação e desenvolvimento. É dirigido para as famílias em situação de violação de direitos e necessidades críticas, em especial com a presença de crianças e adolescentes com menos de 18 anos” (PASE, 2017, p. 322).

A seleção das famílias para serem beneficiárias do programa uruguaio é feita por “um índice que inclui a pobreza extrema e a vulnerabilidade social da família” (PASE, 2017, p. 322). Todo o trabalho com as famílias se dá por meio da atuação das Equipes Territoriais de Atenção Familiar, também chamadas de Etaf. O papel dessas equipes envolve a busca pelas

famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza. Diferentemente de outros programas, o Cercanias não espera a família demandar o benefício e sim investiga, busca quem necessita. Essa estratégia tem como objetivo melhorar a coordenação dos serviços em nível local, promovendo o trabalho em rede e abrangência nas respostas, superando a fragmentação (MIDES, 2015 citado por PASE, 2017, p. 321).

Por fim, na Argentina tem-se o Programa Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH), criado em 2009 pela presidenta Cristina Fernández de Kirchner. Seu objetivo principal é “melhorar indicadores relacionados com quatro dimensões centrais do bem-estar da população: a pobreza, a falta de moradia, a desigualdade e a vulnerabilidade relativa (Cepal, 2015 citado por PASE, 2017, p. 322).

O acesso ao programa se dá por meio dos seguintes requisitos, que variam de acordo com a idade: “(i) a frequência escolar de crianças de cinco anos de idade, (ii) o plano de registro de nascimento e a carteira de vacinação obrigatória para as crianças menores de sete anos, e (iii) a realização do acompanhamento de saúde para pessoas com mais de seis anos” (PASE, 2017, p. 322).

A AUH estabelece um pagamento mensal básico para cada criança com menos de 18 anos, correspondente a 80% do benefício total, enquanto os 20% restantes são repassados às famílias de maneira agregada, uma vez por ano, desde que cumpram a condicionalidade estabelecida pelo programa que é a apresentação dos certificados de saúde e assistência educacional (PASE, 2017, p. 322).

Todos esses programas de transferência de renda desenvolvidos em países da América Latina têm suas peculiaridades e distintos enfoques, mas é importante considerar que todos eles se assemelham no que diz respeito à relevância da pobreza, como ressalta Pase (2017). Ou seja, enfoque em aspectos como redução da pobreza, aumento da escolaridade, diminuição da vulnerabilidade e autonomia.

Dentre esses e outros programas de transferência de renda existentes na América Latina, é importante considerar que, conforme aponta Nanes e Quadros (2016), já na década de 1990 proliferou o debate sobre gênero, pobreza e desenvolvimento. E, com isso, “as políticas de transferência de renda, erigida[s] num cenário que prioriza a mulher como titular de benefício relacionado com a política seletiva para enfrentamento da pobreza, entre famílias pobres” (NANES; QUADROS, 2016, p. 68). Na década de 1990 tem-se dois países que se destacaram levando em conta esse contexto, que foram: “Venezuela (Programa Beca Alimentaria, 1989) e Honduras (Programa de Auxílio da Família – PRAF, 1990)” (NANES; QUADROS, 2016, p. 68).

E depois de 2000 tais programas, que consideram gênero na elaboração de suas propostas, cobriram praticamente todo o território latino-americanos: “Nicarágua; Costa Rica; Colômbia; Argentina; Chile; Jamaica; El Salvador; Peru; Paraguai; Uruguai; República Dominicana; Panamá; Bolívia [e] Brasil” [...] (NANES; QUADROS, 2016, p. 68).

Já no Brasil, programas de transferência de renda ofertados pela União se iniciaram nos anos 1990, no governo do Fernando Henrique Cardoso (FHC). Em 1996 surge o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) sendo este um dos pioneiros na área de transferência de renda condicionada (BICHIR, 2011). O programa era “focalizado nas crianças de 7 a 15 anos que trabalhavam, ou estavam sob risco de trabalhar, em atividades perigosas, insalubres ou degradantes” (SOARES, SÁTYRO, 2009, p. 9). As condicionalidades que eram exigidas por esse programa dizem respeito a crianças menores de 16 anos terem frequência escolar mínima de 75% ao ano e que as mesmas não estivessem trabalhando (SOARES, SÁTYRO, 2009).

Posteriormente, em 2001, foi lançado o segundo programa denominado Programa Bolsa Escola. O benefício era direcionado a famílias que possuíam a renda *per capita* mensal abaixo de R\$90,00 e o valor concedido era de R\$15,00 por criança podendo atingir o limite de R\$45,00 por família, ou seja, apenas 3 crianças podiam ser beneficiadas. Para se manterem no programa as famílias tinham que cumprir a seguinte condicionalidade: frequência escolar mínima de 85% ao ano para crianças entre 6 e 15 anos (SOARES, SÁTYRO, 2009).

Ainda, no mesmo ano, foi criado o Programa Bolsa Alimentação. Esse programa visava a

promoção das condições de saúde e nutrição de gestantes, mães amamentando seus filhos e crianças de 6 (seis) meses a 6 (seis) anos e onze meses de idade, em risco nutricional, pertencentes a famílias sem renda ou que possuam renda mensal de até R\$ 90,00 *per capita*, mediante a complementação da renda familiar para a melhoria da alimentação e o fomento à realização de ações básicas de saúde com enfoque predominantemente preventivo (BRASIL, 2001?, p. 1).

Assim como o Programa Bolsa Escola, o valor do benefício do Programa Bolsa Alimentação era de R\$15,00 por criança podendo atingir o limite de R\$45,00 (BRASIL, 2001?). As condicionalidades exigidas consistiam em “aleitamento materno, exames pré-natais para gestantes e vacinação das crianças” (SOARES, SÁTYRO, 2009, p. 9).

Em 2003 foi criado o Programa Cartão Alimentação que visava “garantir, às pessoas em situação de insegurança alimentar, recursos financeiros ou o acesso a alimentos em espécie” (BRASIL, 2003). Segundo Soares e Sátyro (2009) as famílias que possuíam menos que meio salário mínimo como renda *per capita* podiam receber R\$50,00 do programa que deveriam ser

gastos, exclusivamente, com alimentação. O recebimento do recurso poderia ser associado a contrapartidas sociais definidas de acordo com as características das famílias (BRASIL, 2003).

Conforme Soares e Sátyro (2009), a situação em que se encontravam os programas de transferência de renda no Brasil era de muita desordem devido aos problemas de coordenação dos programas.

O que existia não se assemelhava, mesmo remotamente, com um sistema de proteção social. Era um emaranhado de iniciativas isoladas, com objetivos diferentes, porém sobrepostos, e para públicos diferentes, mas também sobrepostos. Nenhum destes programas era universal ou sequer tinha a pretensão de vir a ser. Nenhum cobria todo o território nacional (SOARES E SÁTYRO, 2009, p. 10).

Com o intuito de modificar a política de transferência de renda condicionada, é criado outro programa denominado Programa Bolsa Família (PBF). Visto que ele é o objeto de estudo desta pesquisa, ele será detalhado no subtópico seguinte.

2.1.1 O Programa Bolsa Família (PBF)

Na gestão de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), tentou-se solucionar os problemas identificados nos programas da gestão de FHC como, por exemplo,

sobreposição de programas, falta de coordenação geral, falta de planejamento gerencial, falta de estratégia de autonomização das famílias beneficiárias dos programas, falta de articulação com outras políticas, fragmentação e competição entre os programas, falta de profissionalização do setor, relação problemática com os municípios, metas abaixo do potencial de beneficiárias, orçamento insuficiente, problemas no Cadastro Único, entre outros (Silva, Yasbek e Di Giovanni, 2007 citado por BICHIR, 2011, p. 83).

Através da unificação – processo iniciado na gestão de Lula – do Programa Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Auxílio-Gás – uma política de transferência de renda que não exigia contrapartidas para o recebimento do benefício – houve a implementação do PBF, que é uma política pública de transferência de renda condicionada que foi criada pela Lei nº10.836 de 9 de janeiro de 2004 (BRASIL, 2004b) e regulamentada pelo Decreto nº5.209 de 17 de setembro de 2004 (BRASIL, 2004a).

De acordo com o MDS – órgão responsável pelo programa –, o PBF tem o objetivo de combater a pobreza e a extrema pobreza em três eixos de atuação, sendo eles:

Transferência direta de renda às famílias, que permite o alívio imediato da situação de pobreza; Ampliação do acesso a serviços públicos que representam direitos básicos nas áreas de Saúde, Educação e Assistência Social, por meio das condicionalidades, contribuindo para que as famílias rompam o ciclo intergeracional de reprodução da pobreza; e Coordenação com outras ações e com outros programas dos governos, nas suas três esferas, e da

sociedade, de modo a apoiar as famílias para que superem a situação de vulnerabilidade e pobreza (BRASIL, 2015b, p.5).

Atualmente, o programa é dividido nos seguintes benefícios (Quadro 2):

Quadro 2 – Descrição dos benefícios com seus respectivos valores e as regras de concessão.

Benefício	Valor	Regra
Básico	R\$ 89,00	- Concedido às famílias em situação de extrema pobreza (renda mensal por pessoa menor ou igual a R\$ 89,00); e - Concedido mesmo quando não há crianças, adolescentes ou jovens na família.
Variável (crianças de 0 a 15 anos)	R\$ 41,00	Concedido às famílias com crianças ou adolescentes de 0 a 15 anos de idade.
Benefício Variável à Gestante (BVG)	R\$ 41,00	- Concedido às famílias que tenham gestantes em sua composição; - Pagamento de nove parcelas consecutivas, a contar da data do início do pagamento do benefício, desde que a gestante tenha sido identificada até o nono mês de gestação.
Benefício Variável à Nutriz (BVN)	R\$ 41,00	- Concedido às famílias que tenham crianças com idade entre 0 e 6 meses em sua composição; e - Pagamento de seis parcelas consecutivas, a contar da data do início do pagamento do benefício, desde que a criança tenha sido identificada no Cadastro Único (CadÚnico) até o sexto mês de vida.
Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (BVJ)	R\$ 48,00	- Concedido às famílias que tenham adolescentes de 16 e 17 anos; - A família do adolescente beneficiário do BVJ continua recebendo, regularmente, as parcelas do benefício até dezembro do ano em que o adolescente completa 18 anos.
Benefício para Superação da Extrema Pobreza (BSP)	Caso a caso	- Pago às famílias que permaneçam em situação de extrema pobreza, mesmo recebendo os benefícios do PBF.

Fonte: (BRASIL, 2018b, p.73-74).

As famílias podem acumular “um Benefício Básico; até cinco Benefícios Variáveis (somados BVG, BVN e Variável vinculado a crianças de 0 a 15 anos); até dois BVJ; e um BSP” (BRASIL, 2018b, p. 74).

Desde sua criação, o PBF aumentou a sua abrangência e o valor das suas transferências. No mês de setembro de 2019, 13.537.137 famílias receberam benefícios com valor médio de R\$ 189,2 (BRASIL, 2019c).

O número de famílias em situação de extrema pobreza somou 13.424.806, em situação de pobreza foi 3.005.580, e baixa renda somou 6.235.149, segundo a Secretaria de Avaliação e

Gestão da Informação (SAGI) em relatório de agosto de 2019 (BRASIL, 2019c). De acordo com este mesmo relatório a cobertura do cadastramento no CadÚnico foi de 113% (BRASIL, 2019c).

Para que a família permaneça recebendo os benefícios do PBF é necessário que ela cumpra as condicionalidades exigidas nas áreas de saúde e educação, a saber: na educação, todas as crianças de 6 a 15 anos de idade devem estar matriculadas na escola e ter, pelo menos, 85% de frequência escolar; já os adolescentes de 16 e 17, que sejam beneficiários do BVJ também precisam estar matriculados na escola, mas a frequência mínima exigida é de 75% (BRASIL, 2018b). Já na área da saúde, o programa exige que as crianças menores de sete anos estejam com o cartão de vacinas em dia e que seu crescimento e desenvolvimento (peso e altura) sejam acompanhados; além disso é exigido o pré-natal das gestantes (BRASIL, 2018b).

A intenção de exigir o cumprimento de condicionalidades para manter o programa, segundo Cruz (2013), diz respeito a possibilidade de diminuição do ciclo de pobreza a longo prazo visto que através da educação, as crianças serão capacitadas para terem mais chances de inserção no mercado de trabalho futuramente e, assim, promover mudanças nas suas condições de vida. Além disso, as condicionalidades são um instrumento que visa inserir as famílias nos sistemas públicos e, também, permitem que as famílias beneficiadas sejam acompanhadas pelo Estado com o intuito de monitorá-las para constatarem se está havendo um avanço na qualidade de vida das mesmas (CRUZ, 2013).

Nesse mesmo sentido Campello (2013) também define o programa como responsável por contribuir com a inclusão social de famílias brasileiras em condições de miséria, diminuindo a pobreza e combatendo a fome, além de otimizar o acompanhamento e o atendimento do público-alvo do programa nos serviços públicos, como saúde e educação, visto que as crianças que viviam em condições de miséria tinham altos índices de evasão, repetência e pouco acesso ao acompanhamento na saúde. Desta forma, o programa pretende contribuir para a interrupção do ciclo de reprodução da pobreza.

Contudo, muitos questionamentos surgiram a respeito das condicionalidades estabelecidas pelo PBF. Tais condicionalidades envolvendo as políticas de educação e saúde numa atuação conjunta, chamada de intersetorial, possibilita que a política pública transcenda seus limites de atuação, podendo ocasionar um resultado mais eficiente. O perigo é “que se corre o risco destas ações ficarem limitadas à justaposição de ações muito pontuais” (MONNERAT et al., 2007, p. 1460).

É preciso considerar inicialmente que na concepção da efetividade do programa, elas previram dois elementos considerados centrais para o enfrentamento da pobreza, uma estratégia que fosse alternativa ao trabalho infantil e que também promovesse o acesso – que era muito precário – aos serviços básicos de saúde. Isto é,

a aposta dos idealizadores do PBF é de que tal exigência pode favorecer a cidadania pois a relaciona à ampliação do exercício do direito à saúde e educação, ainda incompletos entre nós. Com efeito, é de se notar que a condicionalidade é apresentada, pelos formuladores do Programa, como sinônimo de inclusão social e emancipação (MONNERAT et al., 2007, p. 1460).

Ou seja, o cumprimento de condicionalidades definidas no programa “tanto proporcio[naria] o acesso e a inserção da população pobre nos serviços sociais básicos como favore[ceria] a interrupção do ciclo de reprodução da pobreza” (SENNA et al., 2007, p. 89).

Apesar disso, o sistema de condicionalidades é muito rígido, levando à suspensão do benefício e, até mesmo, o desligamento da família em caso de descumprimento. Essa exigência de contrapartidas, como ressalta Monnerat et al. (2007) tem sido alvo de questionamentos e discussões por se demonstrar na prática como controverso. De acordo com as autoras,

a controvérsia aparece, por um lado, no reconhecimento de que as condicionalidades do programa têm potencial de pressionar a demanda sobre os serviços de educação e saúde, o que, de certa forma, pode representar uma oportunidade ímpar para ampliar o acesso de um contingente importante da população aos circuitos de oferta de serviços sociais e, por outro lado, se traduz na ideia de que, à medida que o direito social é condicionado ao cumprimento de obrigatoriedades, podem ser ameaçados os princípios de cidadania (MONNERAT et al., 2007, p. 1459).

Nesse ponto da discussão um importante questionamento feito pelas autoras entra em jogo, pois havendo praticamente uma dicotomia sobre os efeitos das condicionalidades do programa, isso gera dois polos, e ambos parecem significativos para tentar definir suas reais potencialidades. De acordo com elas, duas questões são centrais:

a contrapartida é uma cobrança indevida, já que o direito é uma prerrogativa dos membros de uma sociedade? Ou é aceitável, principalmente no caso brasileiro, porque se trata de envolver as famílias num circuito virtuoso de direitos e deveres com potencial para ultrapassar o assistencialismo e fomentar a cultura cívica e garantir o acesso a uma rede extensa de proteção social? (MONNERAT et al., 2007, p. 1459).

É válido ressaltar que, desde a criação do programa, o art.23-A do Decreto nº 5.209 define que o titular do cartão deve ser, preferencialmente, as mulheres (BRASIL, 2004a). E, de

acordo com o MDS (BRASIL, 2016c), 92% (noventa e dois por cento) das famílias beneficiárias possuem as mulheres como titulares do cartão-benefício.

A problemática da exigência das condicionalidades também é apontada levando em consideração esses dados apontados a respeito das mulheres. Contudo, essa discussão será apresentada em outro momento deste estudo. Primeiramente, haverá a discussão sobre a pobreza e a sua feminização.

2.2 A feminização da pobreza

A expressão “feminização da pobreza” foi introduzida na década de 1970 pela socióloga norte-americana Diane Pearce (COSTA et al., 2005). Ela era usada para se referir ao “aumento da proporção de mulheres entre os pobres e também do crescimento do número de indivíduos em famílias chefiadas por mulher entre os pobres” (COSTA et al., 2005, p. 8) que aconteceu nos EUA entre a década de 1950 e 1970.

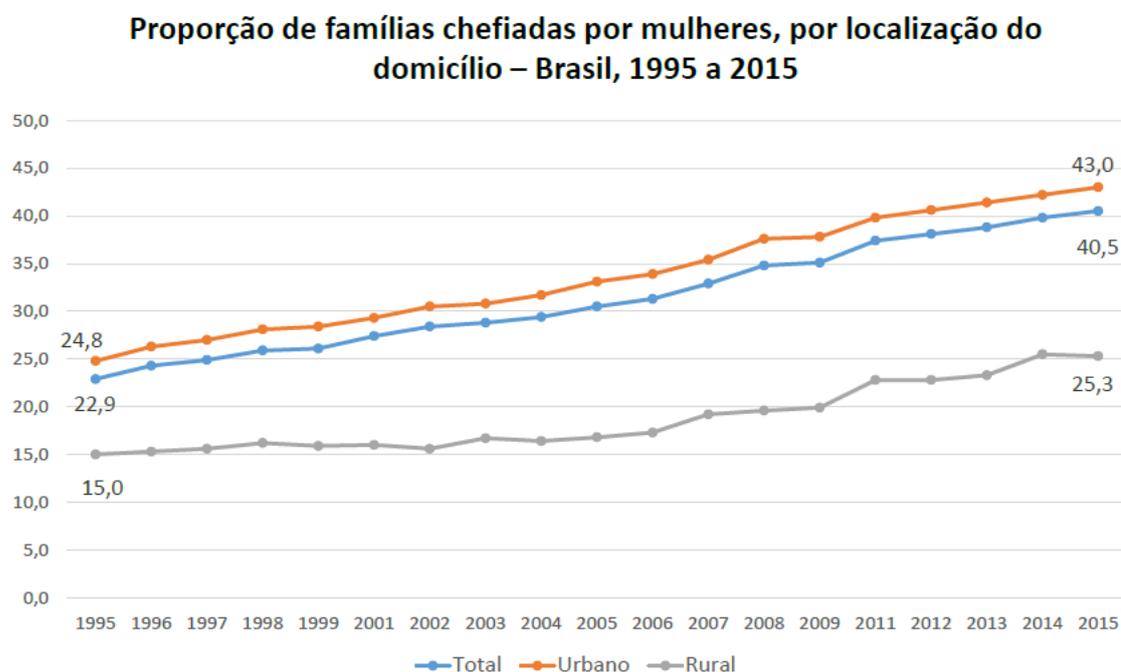
Apesar do conceito dado por Diane Pearce, o termo “feminização da pobreza” gerou muitas discussões no meio acadêmico e recebeu diversas definições. Após realizar uma revisão de literatura sobre os significados desse termo, Costa et al. (2005) apresentam seis possíveis definições, sendo elas:

- a) aumento da proporção de mulheres entre os pobres; b) aumento da proporção de pessoas em famílias chefiadas por mulheres entre os pobres; c) aumento absoluto na incidência ou na intensidade da pobreza entre as mulheres; d) aumento nos diferenciais de incidência ou de intensidade da pobreza entre mulheres e homens; e) aumento na incidência ou na intensidade da pobreza entre as pessoas de famílias chefiadas por mulheres; e f) aumento nos diferenciais de incidência ou de intensidade da pobreza entre as pessoas de famílias chefiadas por mulheres e de famílias chefiadas por homens (COSTA et al. 2005, p. 14-15).

Nesse mesmo sentido, Medeiros e Costa (2008) propuseram um conceito de acordo com os estudos mais recentes do campo. Segundo os autores, “a feminização da pobreza é uma mudança nos níveis de pobreza partindo de um viés desfavorável às mulheres ou aos domicílios chefiados por mulheres” (MEDEIROS; COSTA, 2008, p.1).

Fountora et al. (2017a, 2017b) realizaram um estudo sobre o retrato das desigualdades de gênero e raça entre os anos de 1995 e 2015. A partir dele, foram selecionados três gráficos que possuíam dados relevantes para apresentar neste estudo. Na Figura 1 as autoras apontaram a proporção de famílias chefiadas por mulheres, por localização do domicílio no Brasil entre 1995 e 2015.

Figura 1 – Proporção de famílias chefiadas por mulheres, por localização do domicílio - Brasil, 1995 a 2015.



Fonte: Pnad/ IBGE Elaboração: IPEA/DISOC/NINSOC

Fonte: Fontoura et al. (2017a).

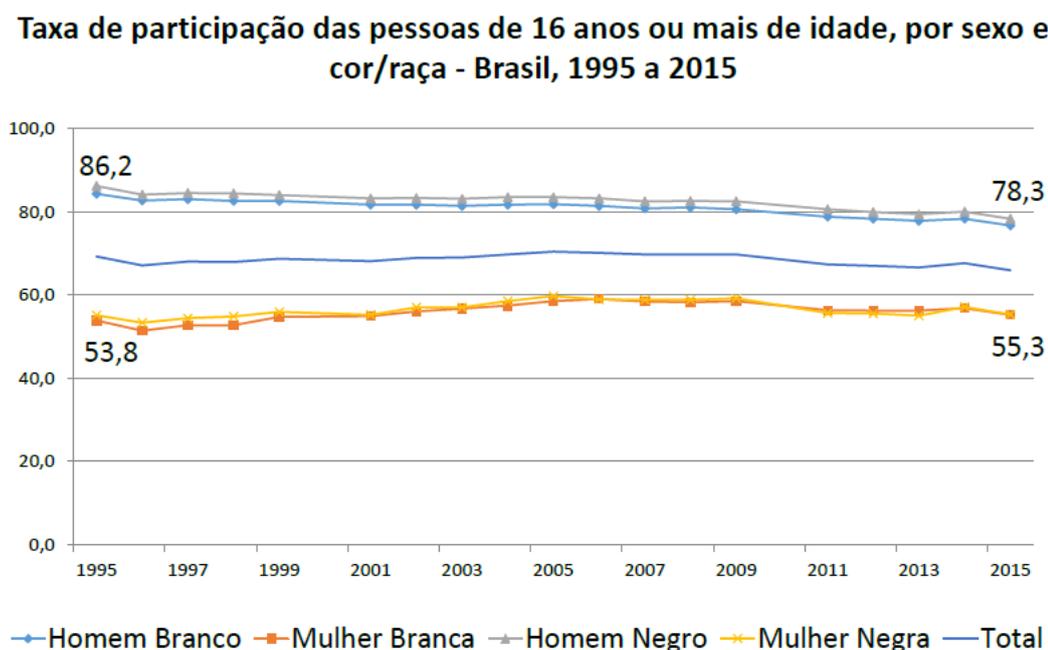
De acordo com as autoras, houve um aumento significativo entre 1995 e 2015 das famílias chefiadas por mulheres no perímetro urbano. Já no meio rural a média se aproxima mais da porcentagem de 1995 demonstrando um ritmo de crescimento mais lento de transformações de comportamentos sociais dentro das famílias (FONTOURA et al., 2017a). Esse baixo crescimento no meio rural pode estar relacionado a falta de acesso a serviços públicos e a oportunidades que essa população encontra. Além disso, no meio rural os traços culturais são mais fortes e difíceis de serem rompidos, visto que o trabalho no campo é braçal e ainda considerado como “trabalho de homem”.

Em relação ao aumento do número de famílias chefiadas por mulheres, Fontoura et al. (2017a) apontam que isso pode indicar

mudanças no padrão de comportamento social, demonstrando maior aceitação de modelos menos tradicionalistas, nos quais é considerado razoável que não sejam apenas homens as pessoas de referência da família, há que se ponderar que, em geral, são mulheres as principais respondentes da Pnad, o que pode indicar, talvez, uma mudança de autopercepção delas em relação à sua posição dentro da família, independentemente do que pensem os homens a respeito (FONTOURA et al., 2017b, p.1).

Já na Figura 2 é apontado a parcela da população (entre 16 e 59 anos) que está trabalhando ou está procurando um emprego.

Figura 2 – Taxa de participação das pessoas de 16 anos ou mais de idade, por sexo e cor/raça - Brasil, 1995 a 2015.



Fonte: Pnad/ IBGE Elaboração: IPEA/DISOC/NINSOC

Fonte: Fontoura et al. (2017a).

Fontoura et al. (2017b) relatam que a desigualdade entre homens e mulheres no que diz respeito a inserção no mercado de trabalho é bastante perceptível pelos dados apresentados acima.

Os últimos vinte anos parecem indicar que as brasileiras atingiram um “teto” de participação difícil de ser ultrapassado. Entre 1995 e 2015, a taxa de participação feminina pouco oscilou em torno dos 54-55%, não tendo jamais chegado a 60%. Isto significa que quase metade das brasileiras em idade ativa está fora do mercado (formal) de trabalho. O percentual masculino chegou a 85% e vem caindo, tendo alcançado menos de 78% no último ano da série (FOUNTORA et al, 2017b, p. 2).

Cabe ressaltar que as barreiras que as mulheres enfrentam para se inserirem no mercado de trabalho podem estar associadas a divisão sexual do trabalho. As condições em que vivem os homens e as mulheres, segundo Kergoat (2009), são produtos de construções sociais.

Homens e mulheres não são uma coleção – ou duas coleções – de indivíduos biologicamente distintos. Eles formam dois grupos sociais que estão engajados em uma relação social específica: as relações sociais de sexo. Estas, como todas as relações sociais, têm uma base material, no caso o trabalho, e se exprimem através da divisão social do trabalho entre os sexos, chamada, de maneira concisa: divisão sexual do trabalho (KERGOAT, 2009, p. 1).

No Século XIX, de acordo com Sousa e Guedes (2016), havia uma segmentação entre o domínio público e privado. Segundo eles, os homens pertenciam à esfera pública, pois eram os provedores das famílias e as mulheres pertenciam à esfera privada, pois sua função era cuidar do lar e da família. “Nessa dicotomia entre o público e o privado se consubstanciou a divisão sexual do trabalho, homens provedores e mulheres cuidadoras” (SOUSA; GUEDES, 2016, p. 123).

Essa forma é modulada histórica e socialmente. Tem como características a designação prioritária dos homens à esfera produtiva e das mulheres à esfera reprodutiva e, simultaneamente, a apropriação pelos homens das funções com maior valor social adicionado (políticos, religiosos, militares etc.) (HIRATA; KERGOAT, 2007, p. 599).

Esse modelo de divisão social do trabalho possui dois princípios organizadores, sendo eles: o princípio da separação e o princípio hierárquico. O primeiro diz respeito a existência de trabalhos de homens e trabalhos de mulheres e o segundo remete-se ao trabalho do homem “valer” mais do que o trabalho da mulher (HIRATA; KERGOAT, 2007).

Nesse mesmo sentido argumentam Sousa e Guedes (2016) pois, segundo eles, a função de cuidadora do lar atribuída às mulheres, quando não é invisível, possui pouco valor social. À medida que a função de produção material dos homens é considerada como função de grande importância, visibilidade e poder dentro da sociedade.

Histórica e culturalmente, especialmente dentro da sociedade capitalista, sempre coube à mulher a responsabilidade pelos cuidados com a casa e com a família, independentemente de sua idade, condição de ocupação e nível de renda. O trabalho doméstico recaía sobre as mulheres com base no discurso, vivo até hoje, da naturalidade feminina para o cuidado (SOUSA; GUEDES, 2016, p.125).

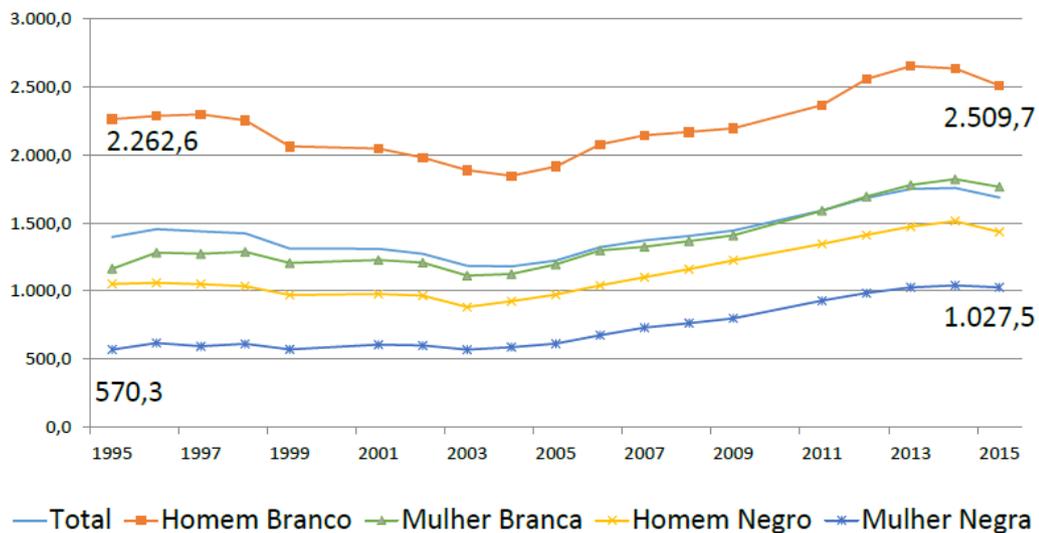
Carloto e Gomes (2011) destacam que os cuidados com a reprodução são práticas fundamentais para a existência e para a sobrevivência humana. No entanto, essa prática foi sexualizada e naturalizada no sentido de que a mulher é movida pelo amor e pelo afeto, onde ela possui o “instinto” e, portanto, essa função não pode se caracterizar como trabalho ou atividade fundamental à economia. “Esta imagem construída do trabalho doméstico segmentou

as mulheres a uma esfera invisível, excluindo-as como sujeitos da história” (CARLOTO; GOMES, 2011, p.133).

Ademais, a Figura 3 abaixo ilustra o fato de que as mulheres que estão inseridas no mercado de trabalho possuem renda inferior à dos homens (FOUNTORA et al. 2017a).

Figura 3 – Rendimento médio mensal no trabalho principal da população ocupada de 16 anos ou mais de idade, por sexo e cor/raça - Brasil, 1995 a 2015.

Rendimento médio mensal no trabalho principal da população ocupada de 16 anos ou mais de idade, por sexo e cor/raça – Brasil, 1995 a 2015



Fonte: Pnad/ IBGE Elaboração: IPEA/DISOC/NINSOC

* rendimento do trabalho principal deflacionado com base no INPC, período de referência set./2015

Fonte: Fontoura et al. (2017a).

Além da participação das mulheres no mercado de trabalho ser menor que a dos homens, o rendimento mensal também é bastante inferior e isso se deve, também, ao fato de que elas sofrem uma discriminação salarial por gênero e raça. Nas Figuras 2 e 3 percebe-se a diferença entre as mulheres brancas e negras, sendo essas últimas vítimas de dupla discriminação, ou seja, além de serem mulheres a sua raça também é um fator limitante para o seu avanço.

Aguiar e Vaz (2016) realizaram uma análise empírica com base no modelo de equação de rendimentos e notaram que “as mulheres recebem, em média, rendimentos 28% inferiores aos dos homens, no Brasil. Esse diferencial controlado mantém-se em todas as regiões, apresentando-se mais intenso no Nordeste” (AGUIAR; VAZ, 2016, p. 64). Sendo assim, as autoras concluíram que

apesar de as mulheres terem aumentado a sua participação e seu reconhecimento no mercado [de] trabalho, o hiato salarial existente no Brasil é ocasionado, em grande medida, por práticas discriminatórias que se manifestam na valorização desigual de características observáveis de homens e mulheres (AGUIAR; VAZ, 2016, p. 65).

Além disso, segundo Vieira e Amaral (2013) a participação delas no mercado não foi capaz de gerar um equilíbrio entre as funções exercidas por ambos os sexos. Pelo contrário, adicionou uma tripla jornada para as mulheres, sendo elas “as atividades profissionais, o cuidado com a família e as exigências da educação continuada” (VIEIRA; AMARAL, 2013, p. 404-405). Esta última função diz respeito à crescente demanda por qualificação que o mercado formal de trabalho vem exigindo para que as pessoas consigam se inserir e para que continuem permanecendo nele. (VIEIRA; AMARAL, 2013).

A saída do lar e as conquistas cada vez mais visíveis no âmbito público representaram uma revolução incompleta, uma vez que as mulheres ainda assumem praticamente sozinhas as atividades do espaço privado, o que perpetua uma desigual e desfavorável divisão sexual do trabalho para elas (SOUSA; GUEDES, 2016, p. 125).

Para que as mulheres consigam permanecer no mercado formal de trabalho e para que haja uma suavização das atividades com o cuidado da família, é necessário que haja a desfamiliarização das mesmas. Contudo, será possível desfamiliarizar as mulheres que são beneficiárias do PBF? Esse conceito será tratado no subtópico seguinte através da concepção de Esping-Andersen, bem como a apresentação da resposta para esse questionamento.

2.3 A necessidade de desfamiliarizar as mulheres e a problemática do PBF

Os conceitos de “desmercadorização” e “desfamiliarização” foram introduzidos pelo sociólogo Esping-Andersen (1991) nos estudos das ciências sociais para explicar as políticas de proteção social.

O conceito de desmercadorização de Esping-Andersen (1991) diz respeito à independência do trabalhador em relação ao mercado, ou seja, o quanto ele pode sobreviver sem depender do trabalho em situações que necessite, por exemplo, doença, velhice, invalidez.

Nas palavras do autor “nas sociedades pré-capitalistas, poucos trabalhadores eram propriamente mercadoria no sentido de que sua sobrevivência dependia da venda de sua força de trabalho” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 102), contexto que mudou com o desenvolvimento do capitalismo e da consolidação dos mercados, pois “quando os mercados se tornaram universais e hegemônicos é que o bem-estar dos indivíduos passou a depender inteiramente de relações monetárias” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 102).

E para ser independente do mercado de trabalho, é necessário políticas sociais que intervenham na relação trabalhador-mercado, isto é, a “introdução dos direitos sociais implica na diminuição da condição mercadológica” (ANDRADE, 2009, p. 57). Para Esping-Andersen um modelo mais robusto para a desmercadorização é aquele cujos benefícios concedidos aos trabalhadores são “iguais para todos, independente de ganhos, contribuições ou atuações anteriores no mercado” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 103). Mas, ele ressalta que, mesmo nesse modelo não chega a ser totalmente desmercadorizante, “pois só raramente [...] conseguem oferecer benefícios de tal qualidade que crie uma verdadeira opção ao trabalho” (ESPING-ANDERSEN, 1991, p. 103).

Esse conceito de Esping-Andersen recebeu muitas críticas “por deixar de fora importantes relações como o papel da mulher, da economia informal e da reprodução ou contestação do poder patriarcal” (ANDRADE, 2009, p. 58), e em razão de tais críticas o autor, mais tarde, “incorporou importantes variáveis na análise dos regimes de bem-estar social, que resultou na categoria denominada desfamiliarização” (ANDRADE, 2009, p. 58).

Esse novo conceito também surgiu em resposta a uma das críticas feministas que Esping-Andersen recebeu de que o conceito de “desmercadorização” resulta inoperante para as mulheres, a menos que os Estados de bem-estar as ajudem, primeiro, a se mercantilizar” (FONSECA, 2006, p. 8).

Ou seja, foi preciso considerar que não era possível a desmercadorização das mulheres, se elas não estivessem no mercado de trabalho. Desse ponto de partida é que o conceito de desfamiliarização fez sentido. Isto é, se referindo “às políticas que reduzem a dependência individual em relação à família e que maximizam a disponibilidade de recursos econômicos para o indivíduo independentemente das reciprocidades familiares ou conjugais (ESPING-ANDERSEN, 2000, p. 66 citado por FONSECA, 2006, p. 8).

A desfamiliarização proposta por Esping-Andersen “pressupõe a redução das dependências familiares em relação a proteção e ao bem-estar, dessa forma quanto menor o grau de familiarização maior a capacidade das mulheres realizarem escolhas individuais sobre se mercadorizarem ou não” (ANDRADE, 2009, p. 58).

A importância de a desfamiliarização ser considerada na elaboração de políticas sociais, se dá porque tais políticas “seriam importantes na configuração do bem-estar, pois, contribuiria para a eliminação do paradoxo entre a escolha profissional e a escolha pela constituição familiar” (ANDRADE, 2009, p.58). Ou seja, essa perspectiva contribui expressivamente para a mulher, destinada pelas concepções sociais tradicionais ao cuidado da família.

Então, “para as mulheres a desfamiliarização de suas responsabilidades de bem-estar pode ser uma condição prévia para a sua capacidade de se mercantilizarem [ou desmercadorizarem] ou estabelecerem núcleos familiares independentes” (FONSECA, 2006, p. 8).

Andrade (2009) em seu estudo sobre a “desfamiliarização” e a “dermercadorização” retomando o estudo de Franzoni (2007) sobre países da América Latina, conclui que o Brasil, dentre quase todos os outros, é um país familiarista. Ou seja, é um país que “em sua dinâmica relega grande responsabilidade ao aspecto doméstico da provisão do bem-estar” (FRANZONI 2007 citada por ANDRADE, 2009, 62-63). Além disso a autora pondera ainda que “as estruturas de mulher/cuidadora e homem/provedor são altamente demarcadas pela existência ou pela falta de determinadas políticas sociais (FRANZONI 2007 citada por ANDRADE, 2009, p. 63).

De acordo com o estudo de 2009 de Andrade, “apesar dos avanços constitucionais, grande parte dos nossos marcos regulatórios – especialmente na Assistência Social – são perpassados pelo ‘Familismo’” [ou familiarismo] (ANDRADE, 2009, p. 65). Para ele os países latino-americanos, e em especial o Brasil, não conseguem promover a desfamiliarização porque “em seus marcos regulatórios tem a família como centralidade” (ANDRADE, 2009, p. 66).

O PBF é o exemplo de política social que tem a família como centralidade. A discussão sobre a exigência das condicionalidades é novamente apontada nesta sessão, mas dessa vez, problematizando a titularidade feminina do cartão. A titularidade do cartão do benefício é concedida às mulheres nas políticas de transferência de renda condicionada não só no Brasil, mas na América Latina de modo geral.

Desta forma, questiona-se: como desfamiliarizar as mulheres, uma vez que elas são responsáveis pelo cumprimento das condicionalidades com saúde e educação – atividades que já são atribuídas a elas historicamente –? E para além disso, como desfamiliarizar uma família que é monoparental?

Há autoras como Cruz (2013), Mariano e Carloto (2009) e Nascimento (2016) que apontam tensões a respeito da centralidade da política na família e a responsabilização da mulher pela titularidade do cartão, pois isso “pode ocasionar a continuidade dessas mulheres no mundo da casa, das responsabilidades domésticas, dos cuidados e da estruturação familiar” (CRUZ, 2013, p. 95).

De acordo com Tebet (2012),

as justificativas dos atores do Estado e dos intelectuais para focalizar nas mulheres são variadas. Ora elas se ligam à questão da vulnerabilidade feminina, afirmando que a pobreza as atinge em maior medida, ora o discurso é pautado na ideia de que a mulher tende a distribuir o recurso para a família mais do que o homem. Também se apresenta o argumento feminista de que fornecer um recurso para as mulheres pode lhes conferir poder (TEBET, 2012, p. 305).

Faz-se necessário questionar se o programa de fato tende a lhes conferir poder ou se “as políticas vêm reproduzindo padrões tradicionais relacionados à família, à pobreza e ao gênero” (MARINS, 2018, p. 3).

O desenho dessa política se baseia no “fato empírico” de que as mulheres se dedicam mais aos filhos do que os homens. Elas foram socialmente educadas para tal direcionamento. Essa pré-noção da política é um dos aspectos mais controvertidos quando se discute o Programa Bolsa Família, exatamente porque existe aqui uma contradição entre a inserção massiva das mulheres no mercado de trabalho e uma realocação do papel tradicional de mãe às mulheres “pobres” beneficiadas pelo programa. (TEBET, 2012, p. 297).

Cruz (2013) ressalta que, quando o Estado atribui a centralidade do programa na família, o fato de que a mulher é quem será responsável pelas condicionalidades do PBF é silenciado “e isso pode ser entendido como uma maneira do Estado se isentar em sua responsabilidade principal de prover serviços que desonerem a sobrecarga feminina em relação aos cuidados e a manutenção da família” (CRUZ, 2013, p. 98). Segundo Mariano e Carloto (2009),

o Estado está gerando, para as mulheres pobres, responsabilidades ou sobrecarga de obrigações relacionadas à reprodução social. Consideramos esse tipo de ocupação do trabalho e do tempo das mulheres um dos fatores vinculados à desigualdade, entre homens e mulheres e entre estratos sociais, pois disponibiliza menos as mulheres para o trabalho remunerado (MARIANO e CARLOTO, 2009, p. 902).

Além de promover a sobrecarga feminina em relação aos cuidados com os filhos, o programa responsabiliza a família pela sua condição de pobreza ao penaliza-las rigorosamente caso haja descumprimento das condicionalidades, ou seja, o Estado se isenta de ofertar serviços que diminua a carga feminina em relação a manutenção da família, além de se isentar da responsabilidade pela pobreza da população.

A rigor, a ideia-chave do acompanhamento das condicionalidades deveria englobar ações sociais mais amplas com vistas a potencializar uma rede de proteção social em torno dos beneficiários do programa. Desse modo, se, por um lado, essa perspectiva do acompanhamento está vinculada à concepção de condicionalidade enquanto uma estratégia que visa, de alguma forma, interferir nas situações estruturais responsáveis pela persistência da pobreza, por outro lado, a legislação que regulamenta a forma de gestão do acompanhamento das condicionalidades, como vimos, se aproxima mais da

concepção de punição e fiscalização do que propriamente dos objetivos enunciados de inserção social (MONNERAT *et al.*, 2007, p. 1460).

Diante do exposto, remover a exigência das condicionalidades seria a solução para desfamiliarizar essas mulheres? Não há como negar os resultados positivos que elas têm alcançado. Pires (2013) afirma que os ganhos vão além do aumento da frequência escolar e do acompanhamento na saúde. “Trata-se do fortalecimento dos sentimentos de pertencimento e reconhecimento sociais por parte das beneficiárias dados pela efetividade no cumprimento das condicionalidades” (PIRES, 2013, p. 527-528). Além disso, ainda destaca que

a responsabilidade pelo cumprimento das condicionalidades do programa, assumida como uma tarefa das mulheres, cria condições para que se estabeleçam vínculos entre as titulares do programa e o "mundo externo", notadamente o Estado, sem a intermediação de figuras masculinas como maridos, companheiros ou outros. Ao levar em conta esses aspectos, podemos considerar também a possibilidade de as mulheres alargarem um tipo de pertencimento que vai além daquele oferecido pela esfera do consumo ou pela maior autonomia nas decisões da casa. (PIRES, 2012 citado por PIRES, 2013, p. 527-528).

Monnerat *et al.* (2007) destaca ainda que é possível que muitos indivíduos só passaram a frequentar os espaços de saúde e educação devido a sua inclusão no PBF. Ao saírem dos espaços privados e frequentarem os espaços públicos, os indivíduos passam a ter acesso ao conhecimento dos seus direitos e a exercer a cidadania.

Desta forma, conclui-se que remover as condicionalidades não é o ideal devido ao seu alcance positivo. Nanes e Quadros (2016) apontam que

falta ao Estado efetivar seu compromisso com políticas sociais e de desenvolvimento que efetivamente levem em consideração os direitos das mulheres e não apenas a utilização da maternidade e do trabalho gratuito das mulheres pobres como fontes de otimização dos projetos de desenvolvimento do país, sobretudo os de transferência de renda propostos para a América Latina (NANES; QUADROS, 2016, p. 87).

Fonseca (2006) aponta – a partir da discussão de Esping-Andersen – que “é preciso repensar o nexos da relação entre Estado e mercado, e entre Estado e famílias, para que nenhum grupo social, ou tipo de configuração familiar, esteja sistematicamente em situação de exclusão” (FONSECA, 2006 p. 3). Nessa perspectiva os sistemas de proteção social, e, portanto, os programas de transferência de renda “devem enfrentar o desafio de harmonizar o emprego feminino e a constituição de família” (FONSECA, 2006 p. 11).

Portanto, para desfamiliarizar as mulheres é necessário que o Estado ofereça programas com o intuito de aliviar as responsabilidades com os cuidados da família, para que ela consiga

se (des)mercadorizar. Para isso, é fundamental a formulação e implementação de políticas públicas e ações que possuem a mulher como centralidade, mas com o objetivo de ofertar serviços de acesso a creches e escolas, a profissionalização, a inclusão produtiva, dentre outros.

Sendo assim, no próximo subtópico será apresentado os avanços ocorridos entre 1970 e 2000 no que diz respeito a incorporação de gênero nas políticas públicas e no reconhecimento da mulher como sujeito de direitos.

2.3.1 Gênero e Políticas Públicas

O final dos anos 70 é marcado pelo fortalecimento do movimento feminista e pela consolidação do campo de estudo de gêneros no Brasil (FARAH, 2004).

Já a década de 80 é marcada pela “crise do nacional-desenvolvimentismo, de origens mais antigas, assim como por mudanças nas políticas públicas, estabelecidas ao longo das décadas anteriores” (FARAH, 2004, p. 49). É através dessa crise que há uma redefinição da agenda do Estado e é nesse momento que as questões de gênero são incluídas nas políticas públicas, pois as mulheres participaram de forma expressiva dos movimentos sociais urbanos (FARAH, 2004). Nesses movimentos sociais, as mulheres denunciavam a desigualdade de classes e, também, abordavam “temas específicos à condição da mulher como direito a creche, saúde da mulher, sexualidade e contracepção e violência contra a mulher” (FARAH, 2004, p.51).

Farah (2004) afirma que o movimento feminista foi crucial para que a questão de gênero fosse incluída na agenda do Estado e é nessa década que há a implementação das primeiras políticas públicas com esse recorte. Segundo Nascimento (2016), as políticas dessa década concentraram-se nas áreas de saúde e de violência contra a mulher.

Na área de saúde, sob o impacto do movimento feminista e de mulheres, foi criado em 1983 o PAISM (Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher) buscando ir além dos programas materno-infantil, habituais nas políticas públicas de saúde desde a década de 30, visando atender a saúde das mulheres em suas várias fases da vida. Na área de violência contra a mulher foi implantada em 1985 a primeira delegacia de polícia em defesa da mulher no estado de São Paulo. É importante ainda destacar que nesse período, no âmbito de governos de oposição eleitos em 1982 pelo PMDB, surgiram os primeiros organismos institucionais em favor da cidadania das mulheres, isto é, os Conselhos Estaduais da Condição Feminina em São Paulo e Minas Gerais e, em seguida, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, órgão vinculado ao Ministério da Justiça. Esses organismos correspondem, como atesta a ONU, à “maquinaria estatal” a serviço dos direitos sociais, civis e políticos das mulheres. (NASCIMENTO, 2016, p. 323).

Nascimento (2016) declara que essas políticas surgiram através da pressão dos movimentos feministas e de mulheres. É válido ressaltar que, a Constituição de 1988 também reflete essa mobilização.

Organizadas em torno da bandeira Constituinte pra valer tem que ter palavra de mulher, as mulheres estruturaram propostas para a nova Constituição, apresentadas ao Congresso Constituinte sob o título Carta das Mulheres Brasileiras. Várias propostas dos movimentos – incluindo temas relativos a saúde, família, trabalho, violência, discriminação, cultura e propriedade da terra – foram incorporados à Constituição. (COSTA, 1998, citado por FARAH, 2004 p. 51-52).

Já na década de 90, as políticas ampliaram-se para a geração de emprego e renda, meninas e adolescentes em situação de risco e apoio às mulheres rurais. (NASCIMENTO, 2016).

Num cenário onde as ONGs se fortalecem tornando-se “parceiras” do Estado e dos movimentos sociais, ganham espaço as políticas afirmativas defendidas por entidades feministas e as políticas focalizadas preconizadas por agências multilaterais, como o Banco Mundial, para combater o processo de pauperização das mulheres. Nesse período, precisamente em 1996, foi criada a política de cotas para candidaturas das mulheres. (NASCIMENTO, 2016, p. 324).

Por fim, nos anos 2000

são identificados novos arranjos institucionais no plano de políticas do Governo Federal – notadamente a criação dos PNDH (Plano Nacional de Direitos Humanos) II e III, a criação da Secretaria Especial de Direitos Humanos e da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres com status de ministério, o Plano Nacional de Políticas para as mulheres (PNPM), entre outros – favoráveis às políticas públicas de gênero e promoção dos direitos humanos. Nesse contexto, foram implantadas políticas afirmativas de gênero, políticas de formalização do trabalho doméstico, políticas de combate à violência contra a mulher (NASCIMENTO, 2016, p. 325).

Ao sugerir políticas públicas de gênero, a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) (BRASIL, 2012) estabelece que é primordial que

se estabeleça o sentido das mudanças que se pretende, sobretudo, com vistas a contemplar a condição emancipatória e a dimensão de autonomia das mulheres. Para que as desigualdades de gênero sejam combatidas no contexto do conjunto das desigualdades sócio-históricas e culturais herdadas, pressupõe-se que o Estado evidencie a disposição e a capacidade para redistribuir riqueza, assim como poder entre mulheres e homens, entre as regiões, classes, raças, etnias e gerações (BRASIL, 2012, p. 3).

Nesse mesmo sentido, Moura (2015) destaca a necessidade da criação de programas com caráter de desconstrução das relações conservadoras de gênero. Segundo o autor, é necessário que eles possibilitem a identificação das mulheres como sujeitos de direitos, sem responsabilizá-las pela questão precária que suas famílias vivem e nem pelo cumprimento das exigências direcionadas apenas a elas nas políticas públicas e programas sociais, visto que isso acentua o papel socialmente atribuído a homens e mulheres.

Segundo Farah (2004), com os movimentos das mulheres no Brasil e após a Conferência Mundial sobre a Mulher realizada em Beijing em 1995, surge no país a agenda atual de políticas públicas relacionada à questão de gênero com diversas diretrizes inclusas, como ilustrado no Quadro 3.

Quadro 3 – Diretrizes incluídas na agenda atual de políticas públicas relacionadas à questão de gênero.

Diretrizes	
Violência	Visa criar programas que atendem mulheres vítimas de violência doméstica e sexual.
Saúde	Planeja a implantação efetiva do Programa de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PAISM).
Meninas e adolescentes	Tem o objetivo de realizar a implementação de programas de atenção integral com o intuito de reconhecer os seus direitos e de dar assistência aquelas que são vítimas de abuso sexual.
Geração de emprego e renda (combate à pobreza)	Criar projetos que visam a incrementação da renda familiar, o desenvolvimento da mulher, a oferta de empregos permanentes e ao direito de acesso a crédito para criação e continuação de pequenos negócios.
Educação	Visa garantir o acesso à educação, a inclusão de temas sobre os direitos das mulheres nos livros didáticos e a exclusão de conteúdos discriminatórios dos mesmos. Desta forma, objetiva oferecer capacitação aos professores para incluírem a questão de gênero nas aulas. Além disso, pretende-se aumentar a oferta de creches e pré-escolas.
Trabalho	Criar programas de capacitação, garantir os direitos trabalhistas e combater a discriminação, além de elaborar equipamentos sociais que reconheçam o valor do trabalho não-remunerado.
Infraestrutura urbana e rural	Criação de creches, postos de saúde, habitação e saneamento básico priorizando as mulheres, além de garantir o acesso a programas de habitação.
Questão agrária	Garantir o acesso a títulos de propriedade da terra em programas de distribuição de terras e a crédito em programas de apoio à produção rural, além de reconhecer os direitos das mulheres da zona rural.
Incorporação da perspectiva de gênero por toda política pública (transversalidade)	Garantir que as dificuldades das mulheres sejam levadas em consideração quando formular e implementar uma política pública.
Acesso ao poder político e <i>empowerment</i>	Garantir a participação das mulheres na formulação e implementação de políticas públicas. Além de assegurar que ela possa decidir sobre sua vida, promovendo mudanças nos espaços em que estão introduzidas.

Fonte: Adaptado de Farah (2004).

Observa-se que a agenda de políticas públicas sofreu bastante alterações ao inserir a questão de gênero em suas diretrizes, tornando-se um grande avanço para a formulação das mesmas. Ainda que o PBF não tenha sido formulado com o objetivo de superar as questões de gênero, ele se encaixa na diretriz “Geração de emprego e renda (combate à pobreza)”, pois visa a incrementação da renda familiar, além de prever que o titular do cartão PBF deve ser, preferencialmente, a mulher (BRASIL, 2004a).

As políticas públicas para as mulheres compreendem diversos eixos, como apontado no Quadro 3. Apesar dos avanços oportunizados pelo PBF, transferir renda para as famílias não é o suficiente para que elas rompam o ciclo de pobreza, pois a pobreza deve ser considerada como multidimensional e a integração do PBF com políticas sociais intersetoriais e/ou ações de apoio à acesso aos serviços e inclusão produtiva é essencial para auxiliar em sua erradicação.

2.4 Multidimensionalidade da pobreza e a importância da integração das políticas como mecanismo para superá-la

A pobreza pode ser abordada por, pelo menos, três perspectivas. São elas a pobreza absoluta, a pobreza relativa e a pobreza multidimensional. De acordo com o estudo de Lopes Macedo e Melo (2017, p. 41) a pobreza absoluta “está ligada a fatores relacionados com sobrevivência física”. E, dessa forma, está diretamente ligada a aspectos monetários, ou seja, “o enfoque das necessidades básicas (*basic needs*), que geralmente redundam no estabelecimento de uma linha de pobreza em termos de renda” (KAGEYAMA; HOFFMANN, 2006, p. 81)

Já a segunda perspectiva de pobreza é a relativa. Esse conceito “compreende as necessidades a serem satisfeitas, conforme o modo de vida que predomina na sociedade analisada” (ROCHA, 2003 citado por LOPES; MACEDO; MELO, 2017, p. 41). Isso significa que em algumas sociedades ter um aparelho celular, por exemplo, é condição mínima, ao contrário de outras sociedades, cujo modo de vida é mais simples. Isto é, destaca-se nessa perspectiva de pobreza “a privação relativa com referência a um conjunto de bens considerados comuns naquela sociedade” (KAGEYAMA; HOFFMANN, 2006, p. 81).

Tais conceitos têm sido substituídos pela perspectiva de pobreza multidimensional. Cujo conceito “está ligado à situação de privação não apenas econômica, mas também cultural e política” (LOPES; MACEDO; MELO, 2017, p. 41). O que essa nova perspectiva busca apresentar é “um esforço em compreender esse fenômeno não o reduzindo ao viés monetário” (Ipea, 2015a citado por LOPES; MACEDO; MELO, 2017, p. 41).

Nesse sentido, a pobreza considerada como fenômeno multidimensional envolve não apenas as dimensões econômicas, mas também sociais e políticas como apontam Marques,

Castelo e Bichir (2012). “Os processos de produção e reprodução de tais condições também são complexos e multifacetados, embora certamente ultrapassem processos e elementos propriamente econômicos [...]” (MARQUES; CASTELLO; BICHIR, 2012, p. 36).

Isso porque a medida unidimensional da pobreza, na qual apenas o acesso a renda é considerado para superá-la, tem se mostrado insuficiente para atender as necessidades que os indivíduos que estão nessa condição possuem. Mais do que acesso a renda, é necessário ofertar outros serviços sociais através de políticas públicas integradas para auxiliar na erradicação da pobreza dessa população (FAHEL; TELES; CAMINHAS, 2016).

De acordo com Junqueira, Inojosa e Komatsu (1997), a setorialização trata os cidadãos e os seus problemas de forma fragmentada, ou seja, mesmo que as ações se direcionem à mesma família e/ou pessoas e na mesma localidade, os serviços são executados de forma isolada.

Conduzem a uma atuação desarticulada e obstaculizam mesmo os projetos de gestões democráticas e inovadoras. O planejamento tenta articular as ações e serviços, mas a execução desarticula e perde de vista a integralidade do indivíduo e a interrelação dos problemas (JUNQUEIRA, INOJOSA, KOMATSU, 1997, p. 22).

Alcançar uma condição isolada não é o suficiente para promover a inclusão social dos cidadãos e pode resultar na perda do seu impacto (JUNQUEIRA, INOJOSA, KOMATSU, 1997). Desta forma, a intersetorialidade nas políticas públicas sociais é essencial para que haja inclusão social e erradicação da extrema pobreza. Ela é definida como:

a articulação entre as políticas públicas por meio do desenvolvimento de ações conjuntas destinadas à proteção social, inclusão e enfrentamento das expressões da questão social. Supõe a implementação de ações integradas que visam à superação da fragmentação da atenção às necessidades sociais da população. Para tanto, envolve a articulação de diferentes setores sociais em torno de objetivos comuns, e deve ser o princípio norteador da construção das redes municipais. (CAVALCANTI; BATISTA; SILVA, 2013, p. 1-2).

Nesse mesmo sentido de que os problemas enfrentados não podem ser encarados de forma isolada, Colin (2012) argumenta que

todos os processos humano-sociais são eivados de variáveis que lhes atribuem um dinamismo próprio e fazem com que sejam mediados por um conjunto de atores e instituições. No caso específico da superação da pobreza extrema, é necessário ponderar que a pobreza é um fenômeno multifacetado e que não se enfrenta com iniciativas isoladas (COLIN, 2012, p. 4).

Desta forma, as políticas públicas exigem uma reconfiguração em seu escopo com o intuito de incorporar as diversas dimensões do desenvolvimento, sendo eles: “econômico,

social, político, ambiental e cultural para proporcionar aos indivíduos uma condição de bem-estar pleno e sustentável” (FAHEL; TELES; CAMINHAS, 2016, p. 2-3).

A análise da pobreza em uma visão multidimensional, contextualizada e personalizada examinando aspectos constituintes de cada sociedade e/ou comunidade, com um alcance de suas múltiplas dimensões estruturantes, pode proporcionar uma matriz abrangente para o direcionamento de propósitos e metas das políticas públicas sociais. Cabe, então, pensar no papel estratégico da transição de um conceito unidimensional da pobreza e eminentemente economicista, ainda adotado por diversos organismos multilaterais e governos, para uma perspectiva multidimensional e focalizada nas dimensões sociais estruturantes da vida humana. Ou seja, em última instância, a simples configuração de um diagnóstico multidimensional da pobreza pode contribuir de maneira relevante para o (re)desenho e os propósitos das políticas públicas/sociais, gerando uma transformação estrutural em seu escopo e abrangência, bem como alterando significativamente sua concepção de efetividade. Assim, há uma intencionalidade latente com essa nova conceituação da pobreza: a geração de impacto no processo de descanonização das políticas públicas/sociais para a emergência de pressupostos calcados na ética do desenvolvimento humano e sustentável (FAHEL; TELES; CAMINHAS, 2016, p. 3).

Com essa perspectiva, o PBF teve a intenção de fazer parte de uma política mais abrangente e foi a partir dele que o Programa Brasil Sem Miséria (BSM) foi criado. O BSM tem o intuito e o desafio de contribuir com a intersectorialidade na prestação de serviços, criando e ampliando políticas públicas nos eixos de garantia de renda, acesso a serviços públicos e inclusão produtiva, de forma que essas políticas funcionem de forma integrada (BRASIL, 2011?). A seguir, o BSM será apresentado mais detalhadamente, mas apenas com o intuito de dar continuidade ao histórico do PBF e apresentar os programas que integram os eixos do BSM que foram criados considerando a pobreza como multidimensional, bem como o percentual de mulheres que são beneficiadas por eles, visto que o público-alvo de todas as políticas que o integram são as famílias beneficiárias do PBF.

2.4.1 O Programa Brasil Sem Miséria (BSM)

Durante a gestão do presidente Lula – 2003 a 2010 –, 28 milhões de pessoas saíram da extrema pobreza (BRASIL, 2011?). Porém, apesar dos resultados, era necessário ir além do que já estava sendo realizado para superar, de fato, a extrema pobreza no Brasil. Era fundamental realizar a ampliação e o aperfeiçoamento da área de assistência social do país.

No governo Lula, milhões melhoraram de vida com ações de valorização do salário mínimo, geração de empregos, fortalecimento da agricultura familiar, transferência de renda e acesso a bens e serviços. Aqueles que se mantiveram na miséria, mesmo depois desse amplo processo de inclusão, eram os mais vulneráveis: o núcleo duro da pobreza. Portanto, a parcela para a qual era mais

difícil garantir mobilidade social e acesso à cidadania (CAMPELLO; MELLO, 2014, p. 1-2).

Sendo assim, com o intuito de atingir a população que ainda estava em condições de extrema pobreza, no dia 2 de junho de 2011, a Presidenta da República Dilma Rousseff anunciou a expansão do PBF e instituiu o BSM através do Decreto nº7.492 com o objetivo de retirar 16 milhões de pessoas que ainda estavam vivendo nessas condições no Brasil até o ano de 2014 (BRASIL, 2011?).

A compreensão da pobreza como fenômeno multidimensional norteou desde o princípio o desenho do que seria uma estratégia efetiva e mais ampla de superação da pobreza. Estava claro que, para retirar da extrema pobreza as famílias com renda abaixo da linha de R\$ 70 *per capita*, o Plano Brasil sem Miséria precisaria se apoiar em ações de garantia de renda, mas também em ações de geração de renda, por meio de oportunidades de inclusão produtiva urbana e rural, e na melhoria do acesso a serviços públicos básicos (CAMPELLO; MELLO, 2014, p. 18-19).

Nesse sentido o BSM tinha o objetivo de “promover a inclusão social e produtiva da população extremamente pobre, tornando residual o percentual dos que vivem abaixo da linha da pobreza” (BRASIL, 2011?, p.6). Além de “elevar a renda familiar *per capita*; ampliar o acesso aos serviços públicos, às ações de cidadania e de bem-estar social; e ampliar o acesso às oportunidades de ocupação e renda através de ações de inclusão produtiva nos meios urbanos e rural” (BRASIL, 2011?, p.6). Para atender os objetivos propostos, o programa atua em três eixos, sendo eles: garantia de renda, acesso a serviços públicos e inclusão produtiva. O Quadro 4 apresenta os programas e ações desenvolvidos em cada eixo do BSM.

Quadro 4 – Eixos, programas e ações promovidas pelo BSM.

Eixos	Programas e Ações
Garantia de Renda	Programa Bolsa Família.
Inclusão Produtiva	<p>Urbana: Pronatec/BSM; Microempreendedor Individual (MEI); Programa Crescer; Economia Solidária.</p> <p>Rural: Assistência Técnica e Fomento; Água para todos – Cisternas de Consumo; Água para todos – Água para Produção; Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); Agroamigo; Programa Bolsa Verde; Programa Luz para todos; Assentados da Reforma Agrária (Expansão das ações de melhoria dos assentamentos mais pobres); Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural.</p>
Acesso a serviços	Assistência social (Inovação e fortalecimento da rede de Assistência Social); Educação em Tempo Integral; Saúde (Prioridade na expansão da rede de saúde para territórios com maior vulnerabilidade social a partir do BSM); Ação Brasil Carinhoso; Minha Casa Minha Vida.

Fonte: Adaptado de BRASIL (2015d).

No eixo de garantia de renda “a prioridade foi a inclusão da população elegível ao Programa Bolsa Família (com renda *per capita* até R\$ 140 reais), em especial as famílias com renda até R\$ 70 reais que ainda estivessem fora das ações de transferência de renda” (CAMPELLO; MELLO, 2014, p.20). Para isso, houve um esforço das três esferas de governo para que as famílias que tinham o perfil para o PBF fossem incluídas nele. Além disso, o PBF passou por um reajuste no valor do benefício variável que é concedido as famílias com filhos entre 0 a 15 anos; incluiu 1,3 milhão de novos beneficiários, pois aumentou de 3 para 5 filhos por família que possuem o direito de receber o benefício; além de tirar mais de 8,1 milhões de crianças e adolescentes – entre 0 e 15 anos – da pobreza através das ações do Brasil Carinhoso que concedeu um benefício adicional. Por fim, vinte Estados brasileiros implementaram planos e/ou ações para complementar os valores pagos pelo PBF e auxiliar no enfrentamento da extrema pobreza no país (CAMPELLO; MELLO, 2014).

No eixo de inclusão produtiva, segundo Campello e Mello (2014) o objetivo é ampliar os acessos às oportunidades de ocupação e renda para a população. Para isso foi adotado dois subeixos: inclusão produtiva urbana e inclusão produtiva rural. No primeiro subeixo era necessário identificar as potencialidades locais, fomentar e apoiar ações para a inclusão produtiva dos mais pobres no mercado de trabalho.

De forma sintética, as ações de inclusão produtiva urbana tinham que considerar que os arranjos já encampados por essas famílias passavam por três grandes vertentes: o empreendedorismo, as atividades ligadas à economia solidária e o emprego. Partindo disso, era necessário que o Brasil sem Miséria tivesse ações em várias direções para dar conta da complexidade e diversidade de soluções já colocadas em prática pelos mais pobres como formas de garantir a sua sobrevivência (CAMPELLO; MELLO, 2014, p. 22).

O encarte “Mais igualdade para as mulheres brasileiras: caminhos de transformação econômica e social” que foi baseado no relatório global “O Progresso das Mulheres no Mundo 2015-2016 – Transformar as Economias, Realizar Direitos”, produzido pela ONU Mulheres, traz resultados a respeito da participação das mulheres brasileiras nas políticas sociais que estão sintetizados no Quadro 5.

Quadro 5 – Eixos, programas e ações promovidas pelo BSM e a participação das mulheres neles. (Continua)

Eixos	Programas	Mulheres beneficiárias dos programas
Garantia de renda	Programa Bolsa Família	92% das famílias beneficiárias são chefiadas pelas mulheres
Inclusão Produtiva	Pronatec/BSM	Do total de matrículas, 67% eram mulheres
	Microempreendedor Individual (MEI)	53% dos profissionais inscritos são mulheres
	Programa Crescer	73% das pessoas beneficiadas foram mulheres
	Economia Solidária.	43,6% dos associados são mulheres
	Assistência Técnica e Fomento	88% das famílias que receberam assistência eram chefiadas por mulheres
	Água para todos – Cisternas de Consumo	73% das famílias atendidas eram chefiadas pelas mulheres
	Água para todos – Água para Produção	92% das famílias atendidas eram chefiadas pelas mulheres
	Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)	47% dos contratos foram firmados com as mulheres
	Agroamigo	47% das operações da safra foram das mulheres
	Programa Bolsa Verde	-
	Programa Luz para todos	285 mil famílias chefiadas por mulheres
	Assentados da Reforma Agrária (Expansão das ações de melhoria dos assentamentos mais pobres)	-
	Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural	O percentual de mulheres registradas era de 72%

Quadro 5 – Eixos, programas e ações promovidas pelo BSM e a participação das mulheres neles. (Conclusão)

Acesso a serviços	Assistência social (Inovação e fortalecimento da rede de Assistência Social)	88,2% do total dos Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS) atendem mulheres em situação de violência física; 55,7% realizaram atendimentos a mulheres vítimas de abuso sexual; 8,2% atenderam mulheres vítimas de violência psicológica; 38,2% informaram atender mulheres vítimas de exploração sexual. O MDS cofinancia 4.275 vagas no Serviço de Acolhimento para Mulheres em Situação de Violência Doméstica ou Familiar e, de acordo com os dados do Censo SUAS, há 98 unidades de acolhimento no país.
Acesso a serviços	Educação em Tempo Integral	55,8 mil escolas públicas adotaram essa ação e, desse total, 31,6 mil possuem alunos em sua maioria beneficiários do PBF
	Saúde (Prioridade na expansão da rede de saúde para territórios com maior vulnerabilidade social a partir do BSM)	-
	Ação Brasil Carinhoso	24,7% das crianças entre 0 e 48 meses tiveram acesso a creches
	Minha Casa Minha Vida	80% dos contratos são firmados pelas mulheres

Fonte: Adaptado de Brasil (2015c) e Brasil (2016d).

Os resultados do eixo de inclusão produtiva urbana demonstraram que o Pronatec entre 2011 e 2014 tinha como público dominante as mulheres, os negros e os jovens. “Do total de matrículas em 3.623 municípios, 67% foram mulheres - mais de 1,17 milhão de mulheres matriculadas em cursos de qualificação profissional. Dessas, 53% eram mulheres negras e 45% tinham entre 18 e 29 anos” (BRASIL, 2016d, p. 30). Em relação ao MEI, 53% dos profissionais autônomos inscritos são mulheres e desse total, 55% são beneficiárias do PBF. Já o Programa Crescer que “promoveu empréstimos a juros reduzidos e ofereceu orientação para estruturação dos microempreendimentos” (BRASIL, 2016d, p. 30) entre 2012 e 2014, 73% das pessoas beneficiadas foram mulheres e desse total, 75% eram beneficiárias do PBF. Por fim, em relação a Economia solidária, do total de 1.423.631 associados, 43,6% são mulheres. (BRASIL, 2016d).

No segundo subeixo – inclusão produtiva rural – o objetivo do BSM era fortalecer a produção dos agricultores rurais com o intuito de impactar na qualidade da alimentação das famílias e ampliar acesso a canais de comercialização dos excedentes de produção. Essas estratégias foram adotadas pois havia uma alta taxa de incidência de pobreza no campo (CAMPELLO; MELLO, 2014).

Um quarto da população estava em situação de extrema pobreza em 2010, o diagnóstico da situação produtiva dos mais pobres apontava um quadro geral de famílias com produção insuficiente e em situação de insegurança alimentar, provocadas pela confluência de fatores como a falta de infraestrutura necessária que viabilizasse a produção, incluindo falta de água e energia elétrica. Por outro lado, a produção dessas famílias de agricultores familiares era caracterizada por baixa produtividade e por dificuldades de comercialização do excedente (CAMPELLO; MELLO, 2014, p. 24-25).

Os resultados desse eixo evidenciam que, entre 2011 e 2014, 345 mil famílias “receberam assistência técnica como apoio à produção” (BRASIL, 2016d, p. 30) e desse total de famílias, 88% eram chefiadas por mulheres (BRASIL, 2016d).

Entre estas, 6,7 mil famílias foram beneficiadas por meio de chamadas públicas específicas para mulheres (ATER Mulheres). E 139 mil já estão recebendo recursos para seus projetos, principalmente na compra de pequenos animais, infraestrutura para a criação e horticultura (BRASIL, 2016d, p. 30).

Entre 2011 e 2015 o Programa Água para Todos beneficiou mais de 600 mil famílias chefiadas por mulheres com cisternas de consumo, representando 73% do total. Além disso, o programa alcançou 138 mil famílias chefiadas por mulheres para instalar cisternas de produção, que representa mais de 92% do total de famílias atendidas pelo programa. Já em relação ao Programa Luz Para Todos, 285 mil famílias chefiadas por mulheres tiveram acesso à energia elétrica (BRASIL, 2016d).

Ademais, a participação das mulheres no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) tem ampliado com os anos (BRASIL, 2016d). O intuito do PAA é comprar

alimentos produzidos pela agricultura familiar, com dispensa de licitação, e os destina às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional e àquelas atendidas pela rede sócioassistencial e pelos equipamentos públicos de alimentação e nutrição, tais como restaurantes populares e bancos de alimentos (BRASIL, 2016d, p. 88).

A porcentagem de mulheres que participaram do PAA em 2012 era de 29%. Em 2013 houve um crescimento considerável, passando a contemplar 47% do total de contratos. Já na Doação Simultânea – onde o governo paga para as agricultoras sócias que entregam os

alimentos em centrais de distribuição do programa – o pagamento é feito para mais de 50% do total de pessoas que participam dessa modalidade (BRASIL, 2016d).

Com a decretação de que pelo menos 30% dos gêneros alimentícios deve ser comprado da agricultura familiar para atender as necessidades de escolas, hospitais, quartéis, presídios, restaurantes universitários, refeitórios de creches, escolas filantrópicas etc., os desafios se tornaram maiores para as mulheres. O volume e a regularidade da entrega exigem que muitas produtoras se articulem em cooperativas e associações (BRASIL, 2016d, p.89).

A opção pela venda direta ao consumidor tem sido um incentivo a mais para a produção das mulheres. “Na Feira Nacional da Agricultura Familiar e da Reforma Agrária (FENAFRA), do MDA, os empreendimentos de mulheres passaram de 1,4%, em 2004, para 12% dos participantes, em 2012” (BRASIL, 2016d, p. 89).

Já no Programa Agroamigo que é uma “linha de microcrédito produtivo operado pelo Banco do Nordeste (BNB)”, 47% das operações da safra de 2012/2013 são das mulheres, sendo mais da metade beneficiárias do PBF (BRASIL, 2016d). Entre 2004 e 2015, o Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR) emitiu 2 milhões e 985 mil documentos civis e trabalhistas, beneficiando 1.461.043 mulheres rurais (BRASIL, 2016d).

Quanto a Reforma Agrária, em 2007 houve o reconhecimento e a priorização das “mulheres chefes de família como beneficiárias potenciais da reforma agrária, alterando os critérios de classificação dos candidatos” (BRASIL, 2016d, p. 82). Como resultado dessa mudança, em 2013, o percentual de mulheres registradas era de 72% e “no mesmo período, as mulheres chefes de família passaram de 13% do público beneficiário para 23%” (BRASIL, 2016d, p. 82).

Por fim, no eixo de acesso a serviços, o intuito era expandir o acesso aos serviços das áreas de assistência social, saúde e educação. Para isso, segundo Campello e Mello (2014), era necessário atuar em duas frentes. Na primeira delas, era necessário ofertar serviços para a população que está em situação de extrema pobreza através da expansão ou redirecionamento dos mesmos e/ou equipamentos que já existem. Já na segunda frente, era necessário “fortalecer ações de sensibilização, mobilização e qualificação dos servidores, garantindo um atendimento adequado à população em situação de extrema pobreza” (CAMPELLO; MELLO, 2014, p.27).

Sendo assim esse eixo possui ações de inovação e fortalecimento da rede de Assistência Social, prioriza a expansão da rede de saúde para territórios com maior vulnerabilidade social, além de ofertar os seguintes programas: Educação em Tempo Integral; Ação Brasil Carinhoso e Programa Minha Casa Minha Vida.

Os resultados da Rede de Assistência Social de acordo com o Censo SUAS 2014 são: 88,2% do total dos Centros de Referência Especializada em Assistência Social (CREAS) atendem mulheres em situação de violência física, “55,7% realizaram atendimentos a mulheres vítimas de abuso sexual; 88,2% atenderam mulheres vítimas de violência psicológica e 38,2% informaram atender mulheres vítimas de exploração sexual” (BRASIL, 2016d, p. 104). Ademais, o MDS cofinancia 4.275 vagas no Serviço de Acolhimento para Mulheres em Situação de Violência Doméstica ou Familiar e, de acordo com os dados do Censo SUAS, há 98 unidades de acolhimento no país (BRASIL, 2016d).

Quanto ao Escola em Tempo Integral e a Ação Brasil Carinhoso o encarte produzido pela ONU Mulheres em parceria com o governo federal afirma que

ampliar a oferta de creches e outros equipamentos públicos que interferem na divisão sexual do trabalho, na cidade e no campo, favorece o aumento do tempo disponível das mulheres e sua autonomia para inserir-se no mercado de trabalho (BRASIL, 2016d, p. 99).

Portanto, o Brasil Carinhoso atendeu mais de 865 mil crianças entre 0 e 48 meses beneficiárias do PBF. “Em 2011 apenas 13,9% dos beneficiários tinham acesso a creche, sendo que em 2015 este número chegou a 24,7%” (BRASIL, 2016d, p. 102). Já o Escola em Tempo Integral, 55,8 mil escolas públicas adotaram essa ação e, desse total, 31,6 mil possuem alunos em sua maioria beneficiários do PBF. Por fim, o Programa Minha Casa Minha Vida possui 80% dos contratos firmados pelas mulheres (BRASIL, 2016d).

Conforme o que foi demonstrado acima, os resultados têm sido positivos e as mulheres tem sido as maiores beneficiárias das políticas sociais (BRASIL, 2016d).

Foram as mulheres que efetivamente mais acessaram os programas governamentais do Plano Brasil Sem Miséria, potencializando a ampliação de suas capacidades produtivas e de trabalho, e estabelecendo novos parâmetros para uma divisão sexual do trabalho que oportunize enfrentar as desigualdades de gênero (BRASIL, 2016d, p. 31).

Nesse sentido, levando em consideração o conceito de desfamiliarização proposto por Esping-Andersen (1991), pode-se afirmar que o BSM é uma política importante que contribui para que as mulheres tenham uma independência individual em relação à família, pois o acesso à profissionalização e aos serviços como creches e escolas em tempo integral, permite que elas saiam do âmbito privado e tenham condições de decidirem se irão adentrar no mercado formal de trabalho e, conseqüentemente, resultar em uma maximização de seus recursos econômicos.

Contudo, ainda há muito a ser feito para que a condição de vida das mulheres melhore e para que elas atinjam um patamar de igualdade de oportunidades e de acesso, principalmente,

nas gestões municipais que são os responsáveis pela implementação e gerenciamento dessas políticas. Sendo assim, na próxima sessão será apresentado um panorama sobre o município de Lavras-MG, cidade escolhida para realizar esta pesquisa e os métodos utilizados para a realização da pesquisa.

3 METODOLOGIA

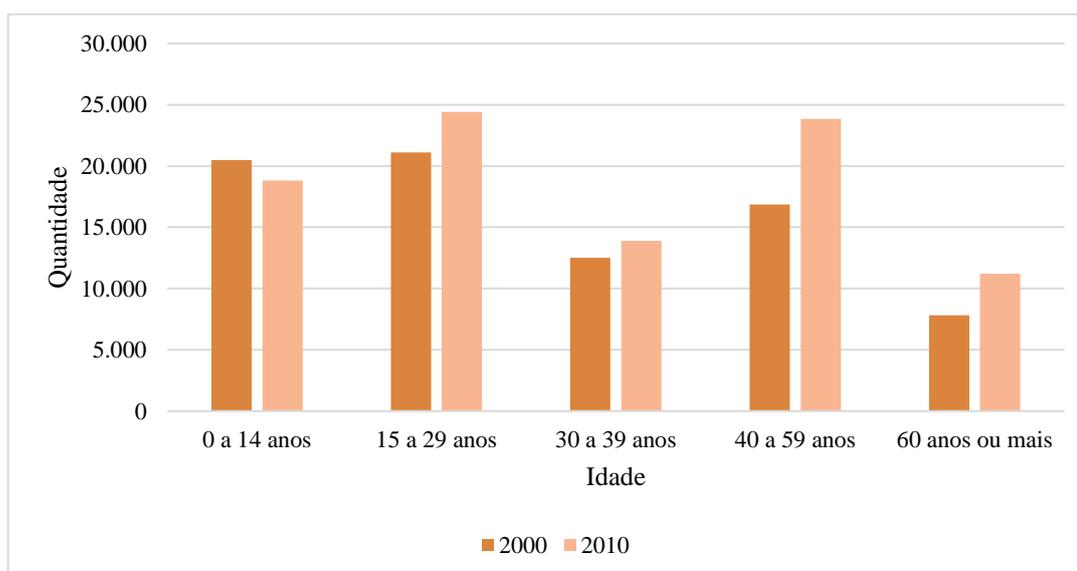
Com o intuito de apresentar o município onde a coleta de dados foi realizada, nesta sessão o leitor encontrará os seguintes dados: descrição do município e da sua população; dados sobre trabalho e renda; apresentação sobre a extrema pobreza no município e dados secundários sobre o PBF no município. Por fim, será exibida uma caracterização da pesquisa e como a coleta e análise de dados ocorreu.

3.1 Caracterização do ambiente de pesquisa: o município e a população

O presente estudo foi realizado na cidade de Lavras que está localizada no estado de Minas Gerais e que tem sua população urbana aferida em 2010 pelo censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 92.200 habitantes, sendo 47.479 mulheres e 44.721 homens (IBGE, 2010). De acordo com informações contidas no Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, a população do município cresceu a uma taxa média anual de 1,59% entre os anos 2000 a 2010 e nesta mesma faixa de tempo, a urbanização de Lavras passou de 94,32% para 95,29%, ou seja, a população rural em 2010 era de apenas 4,71% (ATLAS BRASIL, 2013).

O Gráfico 1 abaixo apresenta a população residente no município por faixa etária entre 2000 e 2010.

Gráfico 1 – População residente no município por faixa etária entre 2000 e 2010.



Fonte: Adaptado de IBGE, Censo demográfico (2010 citado por BRASIL, 2013?).

Conforme apresentado no Gráfico 1, o segmento etário de 0 a 14 anos diminuiu no ano de 2010, passou a representar 20,4% da população, ou seja, 18.825 habitantes no total (BRASIL, 2013?).

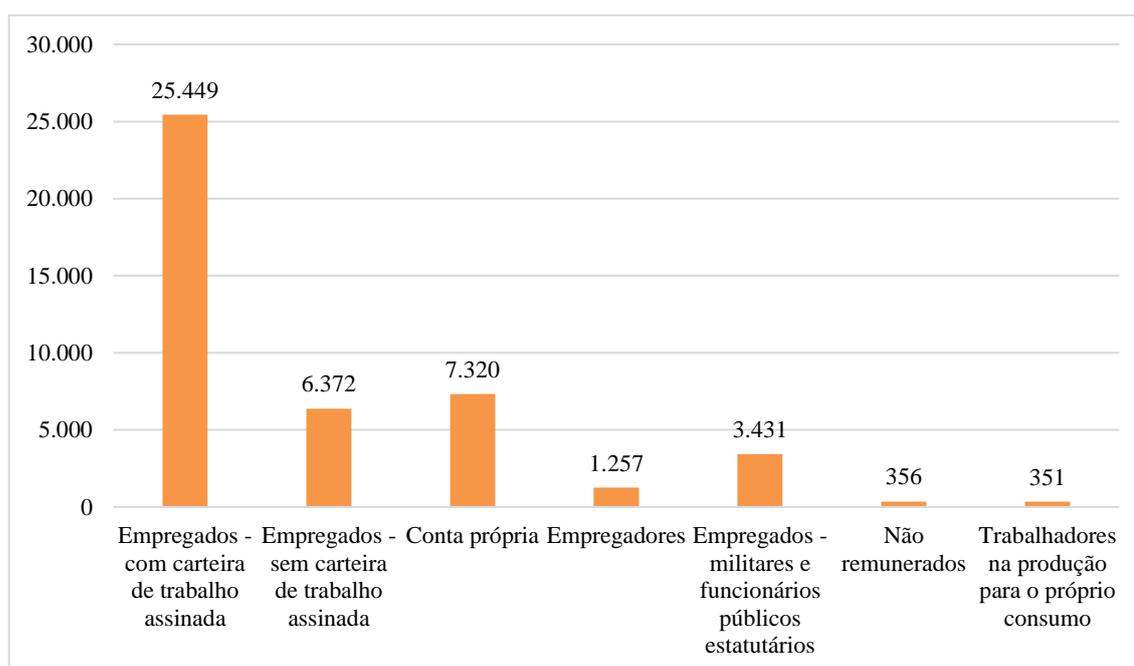
Já a população que tinha entre 15 e mais de 60 anos teve um crescimento positivo em relação a 2000. Em 2010, havia 24.429 habitantes entre 15 e 29 anos, 13.883 entre 30 e 39 anos, 23.856 entre 40 e 59 anos e 11.207 com 60 anos ou mais. Sendo assim, constata-se que no ano de 2010 a maioria da população do município de Lavras era composta por jovens de 15 a 29 anos e por adultos entre 40 e 59 anos (BRASIL, 2013?).

Do total de 92.200 habitantes em 2010, 24.429 da população era jovem e 11.623 eram jovens negros. A população negra no município era de 45,4% em 2010 (BRASIL, 2013?).

3.1.1 Trabalho e Renda

De acordo com dados do IBGE de 2010 disponíveis no portal da SAGI (BRASIL, 2013?), havia em agosto de 2010, 47.175 pessoas economicamente ativas e deste total 44.536 estavam ocupadas e 2.639 desocupadas. Conforme o Gráfico 2, 25.449 pessoas possuíam carteira assinada (57,1%), 6.372 não tinham carteira assinada (14,3%), 7.320 trabalhavam por conta própria (16,4%), 1.257 eram empregadores (2,8%), 3.431 eram enquadrados como servidores públicos (7,7%) e 707 pessoas eram trabalhadores não remunerados e trabalhadores para consumo próprio (1,6%) (IBGE, 2010 citado por BRASIL, 2013?).

Gráfico 2 – Pessoas ocupadas por posição na ocupação - 2010.



Fonte: Adaptado de IBGE, Censo demográfico (2010 citado por BRASIL, 2013?).

A distribuição das pessoas ocupadas por classes de rendimento nominal mensal no ano de 2010 era de 2% de pessoas sem rendimento, 31% de pessoas recebiam até um salário mínimo, 37% recebiam mais de um a dois salários mínimos e 30% recebiam mais de dois salários mínimos. “Já o valor do rendimento médio mensal das pessoas ocupadas era de R\$1.386,92. A diferença de rendimento entre homens e mulheres era de 51,60% a mais para os homens totalizando R\$ R\$ 1.651,81 para eles e R\$ 1.089,57 para as mulheres” (BRASIL, 2013?, n.p).

Quanto a distribuição da população ocupada por grandes grupos de ocupação, a Tabela 1 abaixo demonstrou que os dois maiores grupos são dos trabalhadores dos serviços, vendedores dos comércios e mercados e de ocupações elementares, somando 37,4% de ocupação.

Tabela 1 – Distribuição da população ocupada por grandes grupos de ocupações - 2010.

Grandes grupos de ocupações	Nº	%
Diretores e gerentes	1.414	3,2
Profissionais das ciências e intelectuais	5.139	11,5
Técnicos e profissionais de nível médio	2.281	5,1
Trabalhadores de apoio administrativo	3.093	6,9
Trabalhadores dos serviços, vendedores dos comércios e mercados	8.685	19,5
Trabalhadores qualificados da agropecuária, florestais, da caça e da pesca	1.367	3,1
Trabalhadores qualificados, operários e artesãos da construção, das artes mecânicas e outros ofícios	5.593	12,6
Operadores de instalações e máquinas e montadores	4.093	9,2
Ocupações elementares	7.985	17,9
Membros das forças armadas, policiais e bombeiros militares	412	0,9
Ocupações mal definidas	4.474	10,0
TOTAL	44.536	100

Fonte: Adaptado de IBGE, Censo demográfico (2010 citado por BRASIL, 2013?).

3.1.2 O Produto Interno Bruto (PIB) de Lavras-MG

O PIB é a “soma de todos os bens e serviços finais produzidos por um país, estado ou cidade”, num determinado período, comumente um ano (IBGE, 2019a).

Os dados para o cálculo do PIB são produzidos pelo governo - em sua grande parte, pelo IBGE, e também por outras entidades, como FGV (Fundação Getúlio Vargas) e Banco Central. São inclusos no cálculo, segundo o site do IBGE, entre outros: a) Pesquisa de Orçamento Familiar (POF); b) Índice de Preços ao Produtor Amplo (IPA); c) Balanço de Pagamentos; d) Pesquisa Anual do Comércio (PAC); e) Pesquisa Mensal do Comércio (PMC); f) Pesquisa Anual de Serviços (PAS); g) Pesquisa Mensal de Serviços (PMS); h) Pesquisa Industrial Anual (PIA); i) Pesquisa Industrial Mensal – Produção Física (PIM-PF); j) Pesquisa Agrícola

Municipal (PAM); k) Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA); l) Declaração de Informações Econômico Fiscais da Pessoa Jurídica (DIPJ) (IBGE, 2019a).

O resultado do PIB no município de Lavras-MG no ano de 2016 foi de R\$ 22.428,25. Comparado a todos os municípios brasileiros, ele ficou na 1814^a posição dentre os 5570 municípios, ou seja, está entre os 2000 municípios com melhores resultados. Já com relação a todos os municípios de Minas Gerais, num total de 853, ele ficou na 172^a posição. O que significa que ele está entre os 200 municípios mineiros com melhores resultados (IBGE, 2016a, 2016b).

O PBF tem gerado um impacto positivo na economia local pois, de acordo com uma pesquisa realizada pelo IPEA, “a cada R\$ 1,00 transferido às famílias do programa, PIB municipal tem um acréscimo de R\$ 1,78” (BRASIL, 2019d, p. 1).

Contudo, apesar dos resultados altos no PIB, é importante considerar, como aponta o próprio IBGE, que esse indicador representa apenas uma síntese de determinada economia (IBGE, 2019a). É importante para a compreensão de determinada realidade em termos econômicos, mas é inábil no que diz respeito à compreensão de “importantes fatores como distribuição de renda, qualidade de vida, educação e saúde” (IBGE, 2019a).

O resultado do PIB do município de Lavras-MG é muito significativo, já que se encontra entre os municípios mineiros com os melhores resultados. Contudo como aponta o próprio IBGE, o entendimento de determinada realidade em termos econômicos é insuficiente para a compreensão de outros fatores que impactam no bem-estar da população, como, por exemplo, a distribuição de renda. A disparidade da renda em uma localidade pode conceber um PIB alto, mas apresentar problemas de ordem social, ou seja, “um país tanto pode ter um PIB pequeno e ostentar um altíssimo padrão de vida, como registrar um PIB alto e apresentar um padrão de vida relativamente baixo” (IBGE, 2019a).

3.1.3 O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de Lavras-MG

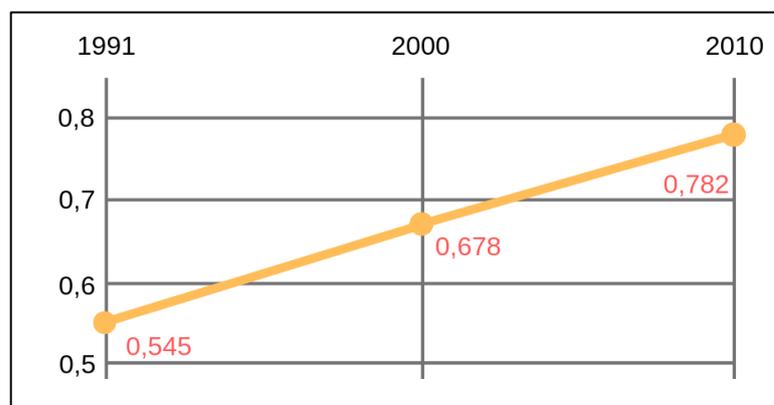
O IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) é um índice composto por três critérios de avaliação, que são, renda, longevidade e educação. Esse índice tem por objetivo, como o próprio nome aponta, mensurar o desenvolvimento humano, que está para além da perspectiva de crescimento econômico, observando, além da renda propriamente dita, as capacidades e oportunidades que as pessoas têm. Ele é utilizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (BRASIL, 2019e).

A partir do IDH foi pensado um índice mais circunscrito ao território demarcado por municípios, que é o IDHM. No Brasil esse índice é construído em parceria entre o PNUD, o Ipea e a Fundação Joao Pinheiro (BRASIL, 2019e).

A última mensuração do IDH de Lavras-MG ocorreu em 2010, pois os dados são coletados por meio do censo demográfico, e apresentou como resultado 0,782 pontos, situando o município na faixa de “desenvolvimento humano alto”, faixa esta que compreende os valores circunscritos a 0,700 e 0,799. De acordo com Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil, a dimensão de maior valor foi longevidade com 0,880 pontos, seguida de renda com 0,757 pontos. O menor valor, por sua vez, foi 0,719 na dimensão educação, puxando o IDHM para baixo (ATLAS BRASIL, 2013).

Historicamente, o município apresentou crescimento do IDHM ao longo das décadas, já que em 1991 seu resultado foi de 0,545, em 2000 foi de 0,678 e em 2010, foi de 0,782 (ATLAS BRASIL, 2013). A Figura 4 apresenta a evolução do IDHM em Lavras-MG ao longo das três décadas.

Figura 4 – IDHM Lavras 1991, 2000, 2010.



Fonte: Adaptado de ATLAS BRASIL, 2013.

Com relação a cada dimensão do IDHM os resultados de Lavras de 2010 apontaram o seguinte. Na dimensão Educação, a população é dividida em 5 grupos. O primeiro grupo é composto pela porcentagem de pessoas “de 18 anos ou mais com fundamental completo”, que teve como resultado 71,90. O segundo grupo é a porcentagem de crianças “de 5 a 6 anos na escola”, cujo resultado foi 98,16. Já o terceiro grupo diz respeito à porcentagem de pessoas “de 11 a 13 anos nos anos finais do [ensino] fundamental regular seriado ou com fundamental completo” que teve como resultado 90,17. O quarto grupo dessa dimensão é a porcentagem das

peças “de 15 a 17 anos com fundamental completo”, tendo como resultado 66,04. Por fim, o último grupo, compõe-se da porcentagem de pessoas “de 18 a 20 anos com [ensino] médio completo” que teve com resultado 55,59 (ATLAS BRASIL, 2013).

A segunda dimensão para mensuração do IDHM é Longevidade. Essa dimensão é medida através do indicador de “esperança de vida ao nascer” cujo resultado de Lavras em 2010 foi de 77,80 (ATLAS BRASIL, 2013).

A terceira dimensão é renda medida pelo indicador de “renda *per capita*” que teve como resultado 889,65 (ATLAS BRASIL, 2013).

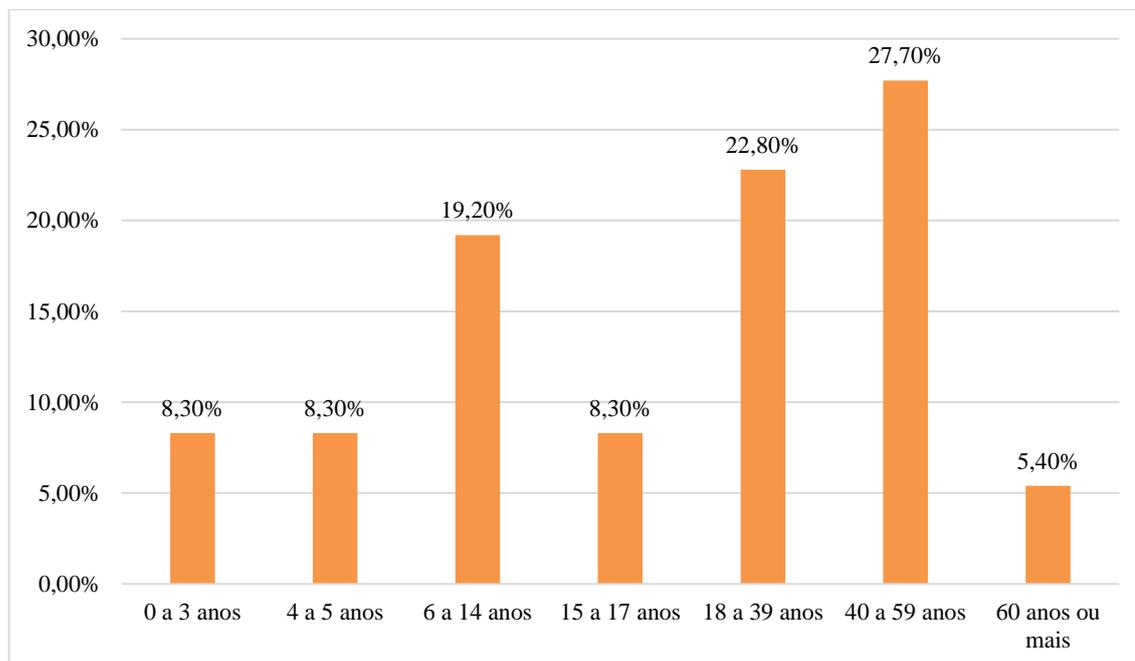
O IDHM é um importante indicador de mensuração municipal, contudo é importante ressaltar que seus três critérios de avaliação – renda, longevidade e educação – podem não apontar importantes disparidades em relação à população analisada. No município pessoas que têm renda alta interferem nas pessoas que têm renda baixa na média final do cálculo do índice, assim como também os critérios de longevidade e educação. Isso significa que a desigualdade de renda é grande no município, mas não é apontada no IDHM.

3.1.4 A extrema pobreza no município de Lavras-MG

De acordo com os dados do IBGE (2010) disponíveis no Portal da SAGI, do total da população do município – 92.200 habitantes –, 868 foram classificados em situação de extrema pobreza, pois a renda *per capita* estava abaixo de R\$70,00. Deste total, 218 residiam no meio rural e 670 residiam no meio urbano (BRASIL, 2010?).

O Gráfico 3 apresenta a distribuição percentual da população extremamente pobre por faixa etária.

Gráfico 3 – Distribuição percentual da população extremamente pobre por faixa etária.



Fonte: Adaptado de BRASIL (2010, citado por BRASIL 2010?).

Como pode ser observado, em Lavras haviam 144 crianças entre 0 e 5 anos em situação de extrema pobreza. Já os indivíduos entre 6 e 14 anos eram de 167 e os jovens entre 15 e 17 anos somaram 72. O grupo de 18 a 39 anos somaram 198 indivíduos nessa situação e o grupo entre 40 e 59 anos foi o que apresentou mais indivíduos em situação de extrema pobreza, totalizando 240 pessoas. Por fim, 47 pessoas com 60 anos ou mais foram registradas nesta situação (BRASIL, 2010?).

No que diz respeito a gênero, do total de extremamente pobres, 545 eram mulheres e 323 eram homens. Já em relação a raça, 223 se declararam como brancos e 630 como negros – sendo 247 declarados como pretos e 383 como pardos. Por fim, 16 pessoas se classificaram como amarelos ou indígenas (BRASIL, 2010?).

No PBF, uma das medidas é que a titularidade do cartão do benefício seja, preferencialmente, concedida às mulheres. No município de Lavras, a gestora do PBF afirmou que “em sua maioria as responsáveis pela titularidade do cartão são mulheres”, o que pode contribuir para a redução da disparidade de gênero em relação à pobreza, como apresentado no parágrafo anterior.

Desta população extremamente pobre, o censo de 2010 revelou que 35 pessoas possuíam alguma deficiência mental, 155 apresentavam dificuldades de visão, 22 dificuldades de audição e 98 indivíduos apresentavam dificuldades de locomoção (BRASIL, 2010?).

Quanto a escolaridade, 112 indivíduos com mais de 15 anos não sabiam ler ou escrever. Além disso, havia 53 crianças entre 0 a 3 anos fora da creche, ou seja, 72,7% das crianças extremamente pobres estavam sem acesso a elas. Já as crianças entre 4 e 5 anos, 27 delas não frequentavam a escola. Contudo, os grupos entre 6 e 14 anos e entre 15 e 17 anos não apresentaram indivíduos sem registros nas escolas (BRASIL, 2010?).

Uma das condicionalidades do PBF é a obrigatoriedade de 85% de frequência escolar, essa articulação com a educação se faz importante para a superação das deficiências educacionais e não apenas de renda.

Por fim, no que diz respeito a condições domiciliares e de esgotamento sanitário, 16 pessoas não tinham banheiro em suas casas, 27 pessoas não tinham acesso a luz, 73 não possuíam captação de água adequada, 199 não possuíam acesso a rede de esgoto e 124 não tinham acesso a coleta de lixo (BRASIL, 2010?).

3.1.5 O Programa Bolsa Família no município de Lavras-MG

Conforme os dados apresentados no Relatório gerado em outubro de 2019 pelo Ministério da Cidadania⁵ em relação a gestão dos benefícios, há 3.553 famílias beneficiárias do PBF, ou seja, 9,32% da população total de Lavras. Deste total de famílias beneficiárias, 1.211 estariam em situação de extrema pobreza caso não estivessem incluídas no programa (BRASIL, 2019d)..

O Relatório apresenta ainda que a cobertura do programa é de 109% da estimativa de famílias pobres no município, sendo assim, ele declara que a meta de atendimento do programa foi alcançada e que “o foco da gestão municipal deve ser na manutenção da atualização cadastral dos beneficiários, para evitar que famílias que ainda precisam do benefício tenham o pagamento interrompido” (BRASIL, 2019d).

Já em relação a gestão das condicionalidades e o acesso aos serviços de educação, saúde e assistência social, o relatório apresenta os seguintes dados acerca da educação: do total de 3.511 crianças e adolescentes com perfil para acompanhamento das condicionalidades da educação, apenas 3.286 tiveram o acompanhamento da frequência escolar. Esta cobertura representa 93,59%, sendo a média nacional 91,18%. Sendo assim, o Ministério da Cidadania classificou que o município possui um acompanhamento da frequência escolar muito bom. Além disso, destacou que a Gestão Municipal do PBF deve identificar os beneficiários que estejam com informações desatualizadas sobre a escola que frequentam, orientando a família a

⁵ A partir do ano de 2019, o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome teve seu nome alterado para Ministério da Cidadania.

informar na escola que é beneficiária do programa, além de informar que elas devem realizar a atualização do cadastro quando isso ocorrer ou realizar a busca ativa das crianças que estiverem fora da escola. A identificação dos motivos que levaram ao descumprimento dessa condicionalidade é essencial para promover ações que ajudem essas famílias a superar vulnerabilidades pessoais, sociais ou do território em que estão inseridas (BRASIL, 2019d).

Já na área da saúde o acompanhamento das condicionalidades é realizado com as crianças menores de 7 anos e com as gestantes. No primeiro semestre de 2019 foram acompanhados 5.035 beneficiários, de um total de 6.933 para acompanhamento, o que representou 72,62% de cobertura, sendo a média nacional 76,09%. Sendo assim o Ministério da Cidadania classificou que o município possui um acompanhamento razoável da agenda de saúde. Assim como na educação, destacou a importância da articulação entre o gestor do PBF com o coordenador municipal do PBF na Saúde e do registro adequado dos motivos que levaram ao descumprimento das condicionalidades para que o poder público possa articular intersetorialmente para superar as possíveis vulnerabilidades enfrentadas pela família e/ou presentes no território (BRASIL, 2019d).

Ademais o relatório apresenta a Taxa de Atualização Cadastral no CadÚnico que foi de 83,01%, sendo a média nacional 82,41%, ou seja, o cadastro no município foi considerado como bem focalizado e atualizado (BRASIL, 2019d).

Por fim, foi repassado para o município a quantia de R\$15.899 com base no índice 0,82 do Índice de Gestão Descentralizada do Município (IGD-M)⁶ referente ao mês de julho de 2019 (BRASIL, 2019d).

O total repassado no exercício corrente somou R\$117.039,78. Em agosto de 2019, havia em conta corrente do município o total de R\$ 21.394,10. Com base no que foi repassado e no saldo presente na conta corrente, o relatório conclui que “o município está executando bem os recursos transferidos através do IGD-M” (BRASIL, 2019d). Porém, é válido destacar que essa conclusão é baseada apenas no gasto realizado e não na qualidade do investimento em ações complementares e dos serviços ofertados.

O Quadro 6 tem o intuito de sintetizar as informações apresentadas no texto acima.

⁶ O IGD-M é um incentivo que o Governo Federal criou para estimular os municípios a investir na melhoria da gestão do PBF e do CadÚnico. Ele “mede a atualização dos dados inseridos no Cadastro Único e o acompanhamento das condicionalidades das áreas de educação e saúde” (BRASIL, 2018b, p. 35). O índice varia entre 0 e 1 e quanto mais próximo de 1, melhor é a gestão desses programas no município e maior é a quantia em dinheiro repassado (BRASIL, 2018b).

Quadro 6 – Dados nacionais e municipais do acompanhamento das condicionalidades do PBF, da Atualização Cadastral e do IGD-M.

	Acompanhamento das condicionalidades de Educação	Acompanhamento das condicionalidades de Saúde	Acompanhamento da Atualização Cadastral	IGD-M
Média Nacional	91,18%	76,09%	82,41%	-
Município	93,59%	72,62%	83,01%	0,82
Cobertura	muito bom	razoável	bem focalizado e atualizado	-

Fonte: Adaptado de BRASIL (2019d).

3.2 Caracterização da pesquisa

Para caracterizar esta pesquisa, será utilizada a divisão feita por Gil (2010) que consiste em: natureza da pesquisa, forma de abordagem do problema, objetivos e procedimentos técnicos.

Quanto a abordagem do problema, essa pesquisa é classificada como qualitativa, pois ela tem o intuito de compreender parte da realidade social em que vivem as mulheres responsáveis pela titularidade do cartão, bem como analisar a gestão do PBF de acordo com as diretrizes nacionais e identificar se há políticas sociais intersetoriais com o objetivo de superar a pobreza. Além disso, Martins (2004, p. 293) afirma que a pesquisa qualitativa “trabalha sempre com unidades sociais, ela privilegia os estudos de caso — entendendo-se como caso, o indivíduo, a comunidade, o grupo, a instituição”.

Em relação aos objetivos ela se caracteriza como observacional e descritiva. Classifica-se como observacional, pois foi produzido um Caderno de Campo com o intuito de registrar todo o processo que vai além da coleta de dados propriamente dita, em que há anotações a respeito das impressões da pesquisadora e que promoveram significativo suporte aos dados coletados.

Além disso, ela é classificada como descritiva pois, segundo Gil (2010), a pesquisa descritiva tem a finalidade de descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade como, por exemplo, a característica de determinada população, coletar opiniões e estudar o nível de atendimento dos órgãos públicos em uma comunidade.

Por fim, no que concerne a classificação dos procedimentos, este estudo se enquadra como um estudo de caso, visto que se pretende aprofundar no funcionamento do PBF no município sob a ótica da gestão municipal e das mulheres titulares do cartão do benefício. Gil

(2010) define esse procedimento como “estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento[...]” (GIL, 2010, p.37).

3.3 Coleta e análise dos dados

Esta pesquisa conta com três fontes de dados. A primeira coleta ocorreu durante a realização do projeto de consultoria denominado “Diagnóstico do Sistema Único de Assistencial Social (SUAS) de Lavras-MG” que foi realizado entre novembro de 2017 e agosto de 2019, no qual a pesquisadora atuou como uma das coordenadoras executivas do projeto.

Durante a execução desse projeto foi realizada uma entrevista com a gestora responsável pelo PBF na Secretaria de Desenvolvimento Social do município de Lavras-MG. O roteiro de entrevista – semiestruturada – (APÊNDICE A) e a sua aplicação foi realizada pela pesquisadora. A entrevista teve duração de quarenta e sete minutos e vinte e três segundos, na qual foi registrada pelo gravador de voz e, posteriormente, transcrita. O intuito dessa entrevista foi analisar se o funcionamento do programa estava em concordância com as diretrizes nacionais. Para isto, o Manual de Gestão do Programa Bolsa Família do ano de 2015 foi utilizado como parâmetro de análise.

Já a segunda coleta de dados foi realizada nos seis equipamentos de CRAS do município, a saber: CRAS Cruzeiro do Sul, CRAS Santa Efigênia, CRAS Cohab, CRAS São Vicente, CRAS José Barbosa e CRAS Nova Lavras, com as mulheres responsáveis pela titularidade do cartão do PBF. A outra fonte de dados corresponde a produção de um Caderno de Campo com o registro de todo o processo, que compreende desde o contato inicial com os equipamentos, perpassa sobre aspectos observados pela pesquisadora durante a coleta de dados e termina com a forma em que foi finalizada de cada uma delas.

A escolha de realizar a coleta de dados nos CRAS se deu através da presunção de que, por serem beneficiárias do PBF e, por isso, serem pessoas que possuem uma maior vulnerabilidade social, elas frequentariam esses equipamentos com regularidade, tanto para realizar o acompanhamento quanto para acessar os serviços ofertados e, assim, seria fácil reuni-las.

A técnica utilizada para coletar os dados foram as rodas de conversas. Segundo Moura e Lima (2014),

as Rodas de Conversa consistem em um método de participação coletiva de debate acerca de determinada temática em que é possível dialogar com os sujeitos, que se expressam e escutam seus pares e a si mesmos por meio do exercício reflexivo. Um dos seus objetivos é de socializar saberes e implementar a troca de experiências, de conversas, de divulgação e de conhecimentos entre os envolvidos, na perspectiva de construir e reconstruir

novos conhecimentos sobre a temática proposta (MOURA; LIMA 2014, p.101).

Essa técnica foi escolhida pois, diferente dos grupos focais, as rodas de conversa como instrumento de coleta de dados não exigem um número mínimo e nem máximo de pessoas participantes sendo, assim, mais flexível.

Desta forma, a ida a campo se iniciou no dia 12 de novembro de 2018, momento em que foram visitados todos os seis CRAS para conferir a viabilidade de realização das rodas de conversa nesses equipamentos e para agendar o dia e horário que elas ocorreriam.

Neste primeiro contato, o CRAS Cohab informou a inviabilidade de realização da pesquisa, pois segundo as técnicas, as beneficiárias do programa só frequentavam o equipamento para realizar o cadastramento e não participavam das ações/atividades ofertadas. O CRAS São Vicente também comunicou que elas não frequentavam o local e o número de mulheres beneficiárias que participavam das oficinas – ginástica e artes – não eram o suficiente para a execução de um grupo focal (que era o método de pesquisa definido anteriormente e, por não ter conseguido reunir o número mínimo de seis pessoas em cada um dos CRAS para a execução do método, optou-se por alterar o método para rodas de conversa, baseadas em um roteiro semiestruturado para condução das conversas.), sendo assim o coordenador se dispôs apenas a passar o número de telefone delas com o intuito de que eu realizasse as entrevistas previamente marcadas e individuais na casa das beneficiárias. Quanto ao CRAS Cruzeiro do Sul, a coordenadora afirmou que não sabia o número de beneficiárias que participavam das oficinas e que eu deveria visitar o equipamento nos horários em que elas ocorrem para verificar a quantidade e viabilidade. Já o CRAS Nova Lavras comunicou que não estava ofertando oficinas e que, por isso, não havia beneficiárias frequentando o local. Diferente dos demais, o CRAS Santa Efigênia informou que a realização da pesquisa era possível, visto que as mulheres beneficiárias frequentavam o equipamento. Por fim, o CRAS José Barbosa também confirmou a possibilidade de realizar a pesquisa e se dispôs a ligar para as beneficiárias referenciadas naquele equipamento para convidá-las a frequentá-lo no dia e horário previamente combinado (RELATOS DE CAMPO, 2018).

Por não conseguir agendar as rodas de conversa nos demais equipamentos, no dia 21 de novembro de 2018 foi realizada uma reunião na Secretaria de Desenvolvimento Social do município com o então Secretário e com a funcionária responsável pela coordenação geral de todos os CRAS no intuito de solicitar auxílio para a execução da pesquisa nos devidos equipamentos.

Ao informá-los sobre as respostas que obtive, o Secretário se mostrou bastante incomodado com a atitude dos coordenadores, visto que segundo ele, todos possuem listas de presença nas oficinas com os dados de todas as participantes, podendo identificar quais são beneficiárias. Além disso, lamentou a falta de interesse e de colaboração (RELATOS DE CAMPO, 2018).

Ficou acordado nessa reunião que a coordenadora geral iria contatar com todos os CRAS para solicitar que os coordenadores entrassem em contato com as mulheres beneficiárias, exigindo a presença delas no equipamento em data e horário que foi acordado entre a coordenadora geral e os coordenadores(as) de cada CRAS. Desta forma, todas as datas e horários em que a pesquisa de campo ocorreu foi devido a mediação realizada pela coordenadora geral.

O primeiro dia da roda de conversa foi realizado no dia 26 de novembro de 2018 no CRAS Cruzeiro do Sul. Marcado para acontecer às 09h00, eu, juntamente com minha colega de mestrado – que me auxiliou com a gravação de vídeo –, chegamos ao local onde o primeiro contato realizado foi com a então coordenadora deste CRAS, que nos recebeu cordialmente e nos alocou na cozinha do imóvel para realizar a pesquisa. Preocupada com o atraso das beneficiárias, ela nos informou que o momento atual em que o PBF se encontra é de corte de benefícios de muitas famílias e isso tem gerado irritabilidade por parte das beneficiárias (RELATOS DE CAMPO, 2018).

Após a chegada de seis mulheres beneficiárias, a roda de conversa se iniciou às 09h40. Apesar de explicar sobre a necessidade da gravação em vídeo e áudio, garantir sigilo e elas assinarem o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, percebeu-se que elas se sentiram incomodadas com a presença da câmera e, inicialmente, estavam bastante contidas em relação a conversa.

A segunda roda de conversa foi realizada no dia 26 de novembro de 2018 no CRAS Santa Efigênia. Marcado para acontecer às 15h00, eu e minha colega de grupo de estudos chegamos ao local onde o primeiro contato realizado foi com uma funcionária do equipamento, que também nos recebeu cordialmente e nos alocou no salão onde são realizadas as oficinas. Nesse dia, a orientadora desta pesquisa também esteve presente e acompanhou o grupo de discussão. Ao chegarmos no local, as mulheres beneficiárias já estavam presentes e aguardando o início da conversa. Sendo assim, a roda de conversa iniciou-se às 15h10 (RELATOS DE CAMPO, 2018).

Diferente do grupo anterior a presença da câmera e do gravador não causou desconforto e a conversa fluiu desde o início. Contudo, outros problemas foram observados.

Houveram algumas dificuldades na realização desta roda de conversa, pois três mulheres levaram seus filhos pequenos e, por isso, tinham que dar atenção a eles quando choravam ou exigiam seus cuidados, além de ser necessário prestarem atenção no que eles estavam fazendo. Com isso, elas se dispersavam bastante da discussão, sendo necessário repetir o que estava sendo debatido. Além disso, as mulheres se dispersaram em alguns momentos em que outras falavam, iniciando conversas paralelas. O telhado do local também era muito barulhento, dificultando uma boa captação do áudio (RELATOS DE CAMPO, 2018).

Após a finalização da conversa, a coordenadora do CRAS passou uma lista de presença para as mulheres assinarem, além de servirem lanche para elas.

Dificuldades para acessar os demais CRAS foram encontradas novamente, pois a funcionária da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social que estava responsável por entrar em contato com os CRAS e agendar as rodas de conversa com os demais, não realizou as ligações.

Houveram três tentativas de contato via whatsapp – ferramenta utilizada pela funcionária para se comunicar comigo – nos dias 02, 06 e 10 de dezembro de 2018, contudo não obtive nenhuma resposta a respeito de quando seriam realizadas as demais rodas de conversa. Sendo assim, no dia 11 de dezembro de 2018 liguei diretamente para ela e me foi informado que naquele mesmo dia iria obter resposta do CRAS Cohab e entraria em contato comigo para comunicar a data e horário pelo whatsapp no período vespertino daquele dia. Porém, novamente não obtive resposta (RELATOS DE CAMPO, 2018).

Visto que havia uma reunião agendada na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social no dia 13 de dezembro de 2018 com o Secretário, a Profa. Julia – coorientadora desta pesquisa – aproveitou o momento para relatar a falta de comunicação e ressaltar a importância da realização deste estudo, bem como a urgência de que as rodas de conversa ocorressem no mês de dezembro, levando em consideração o prazo final para a defesa da dissertação. Nesse mesmo dia, a funcionária confirmou uma roda de conversa para o dia 14 de dezembro de 2018 e no outro dia ela enviou as três demais datas e horários.

Desta forma, a terceira roda de conversa aconteceu no dia 14 de dezembro de 2018 no CRAS Cohab. Marcada para iniciar às 14h00, cheguei ao local e o primeiro contato realizado foi com uma funcionária do equipamento, na qual me alocou em uma sala onde acontece a oficina de música. A funcionária afirmou que todas as mulheres que ela entrou em contato confirmaram presença, contudo apenas quatro apareceram. Ela ressaltou que, se a pesquisa não fosse realizada naquele dia com as quatro mulheres, dificilmente ela conseguiria remarcar e elas estarem presente novamente. Sendo assim, a roda de conversa iniciou-se às 14h40 (RELATOS DE CAMPO, 2018).

Já a quarta roda de conversa ocorreu no dia 18 de dezembro de 2018 no CRAS São Vicente.

A informação que me foi repassada era de que ela estava agendada para ocorrer às 08h30. Sendo assim, acompanhada de uma colega de mestrado, chegamos ao local às 08h10 para organizar o equipamento na sala em que ocorreria a conversa. Contudo, ao chegarmos fomos informadas pelo Coordenador do CRAS que ele havia marcado com as beneficiárias às 09h30, desta forma, ficamos esperando no local até esse horário. O coordenador nos alocou na sala onde ocorre a oficina de artes, onde preparou a mesa para a realização da conversa.

Após as mulheres entrarem na sala, algumas reclamaram sobre o tempo de espera visto que, segundo elas, o horário combinado para o início era 09h00 e algumas delas já se encontravam no local desde 08h30. Me desculpei para elas e informei que o horário não foi agendado por mim, visto que eu também recebi a informação de horário errada. Por este motivo, uma das mulheres não pode permanecer, pois tinha que levar a sua mãe ao médico em horário previamente agendado (RELATOS DE CAMPO, 2018).

Desta forma, a roda de conversa se iniciou às 09h40. De todas as rodas de conversas realizadas, esse foi o grupo mais contido, onde apenas uma participante se expressava mais, mesmo quando a estratégia de condução era alterada com o intuito de estimular uma maior participação, não houve avanços na mudança de comportamento. Por fim, ao final da conversa, elas assinaram uma lista de presença entregue pelo coordenador.

Já a quinta roda de conversa ocorreu no dia 19 de dezembro de 2018 no CRAS José Barbosa.

Apesar desse CRAS ser um dos que, inicialmente, se disponibilizou a me receber e reunir as mulheres beneficiárias do programa sem a intervenção da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, a pesquisa só aconteceu após a coordenadora geral dos CRAS agendar com a coordenadora daquele equipamento. Isso aconteceu, pois, ela sempre dizia que havia esquecido de entrar em contato com as mulheres e agendar ou afirmava que não havia conseguido. Estive presente no local três vezes sem obter sucesso. Sendo assim, foi necessário a intervenção da Secretaria para que a pesquisa, de fato, ocorresse (RELATOS DE CAMPO, 2018).

A coordenadora do CRAS informou que convocou as mulheres beneficiárias para comparecer ao equipamento, informando que seria uma reunião para conversar sobre o programa e tirar possíveis dúvidas. Contudo, apenas quatro mulheres compareceram.

A pesquisa estava marcada para acontecer às 08h30 e iniciou às 08h45. Após a finalização, a coordenadora se reuniu com as beneficiárias para conversar, conforme havia combinado com elas.

Por fim, a última roda de conversa foi realizada no mesmo dia da anterior, 19 de dezembro de 2018, porém às 15h30 no CRAS Nova Lavras.

Sendo assim, acompanhada de uma colega do mestrado, chegamos às 15h10 para preparar o local. Fomos recebidas cordialmente pela coordenadora que auxiliou na preparação da sala e que – diferente de todos os outros coordenadores – solicitou leitura prévia do roteiro (RELATOS DE CAMPO, 2018).

Ela informou que convocou as mulheres beneficiárias para comparecer ao CRAS, mas apenas oito estiveram presentes. Destas oito mulheres, duas haviam feito o cadastro recentemente e ainda não haviam sido beneficiadas pelo programa, uma outra só estava

acompanhando e outra não era responsável pela titularidade do cartão. Sendo assim, elas foram excluídas da pesquisa, visto que não se adequam ao perfil pesquisado.

Apesar de ter deixado claro para a funcionária da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social sobre qual era o perfil que eu necessitava para pesquisa – mulheres que são responsáveis pela titularidade do cartão benefício –, em quase todos os grupos haviam mulheres que não se enquadravam nele. Porém, não sei afirmar se foi uma falha na comunicação entre a Secretaria e as coordenadoras ou se as coordenadoras não se atentaram para esse quesito (RELATOS DE CAMPO, 2018).

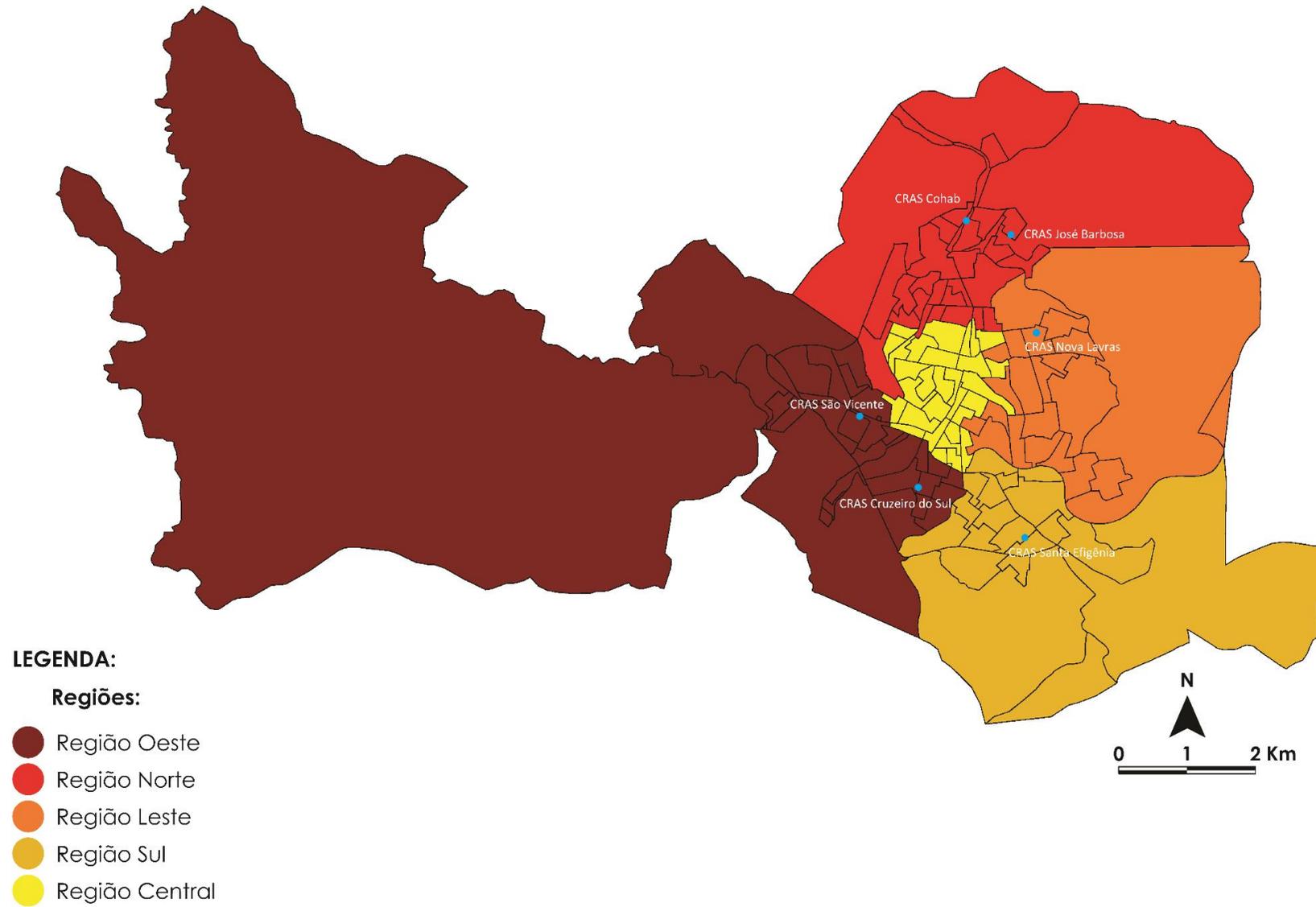
Antes do início da conversa, a coordenadora deste CRAS disponibilizou água para todas, além de explicar a importância de colaborarem com a pesquisa. Após isso, a conversa teve início às 16h00. Esse grupo foi o mais complicado, visto que as mulheres falavam ao mesmo tempo e surgiam diversas conversas paralelas. Além disso, uma bebê que estava presente no local estava brincando com um copo plástico e isso causou muito ruído na gravação do áudio. Ao final da conversa, gelatinas foram servidas para todas.

É válido ressaltar que a intenção metodológica inicial era de realizar grupos focais e este relato de campo teve o intuito de explicar a dificuldade de acesso às mulheres para realizar a pesquisa. Essa dificuldade se deu, inicialmente, pelo desinteresse e falta de informações e registros dos CRAS e, também, pela dificuldade de acesso a essas beneficiárias mesmo sendo convocadas a comparecer nos equipamentos. Desta forma, o número de participantes exigidos em um grupo focal não foi atingido, sendo necessário alterar a metodologia para roda de conversa.

O intuito era que as rodas de conversa tivessem em torno de dez mulheres que são responsáveis pela titularidade do cartão do PBF participando. Contudo, ao visitar os CRAS e conversar com os coordenadores foi constatado que as beneficiárias do programa não frequentam o equipamento, além de, mesmo com a convocação da presença dessas mulheres no dia e horário previamente marcados, a presença foi muito baixa, não atendendo o número de participantes que foi estimado. Esta dificuldade encontrada será detalhada no tópico de Resultados e Discussões.

Com o intuito de situar sobre a localização geográfica dos CRAS na cidade de Lavras-MG o mapa seguinte (Figura 5) apresenta em marcadores azuis cada um desses equipamentos e as regiões discriminadas conforme as cores da legenda.

Figura 5 – Localização geográfica dos CRAS na cidade de Lavras-MG.



Fonte: Adaptado de Diagnóstico do Sistema Único de Assistência Social de Lavras-MG (2019).

Ressalta-se que as mulheres que aceitaram participar da roda de conversa assinaram um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (APÊNDICE C). Além disso, participaram da pesquisa somente aquelas que possuíam condições de decidir livremente sobre sua participação. Essa coleta contou com um roteiro de questões norteadoras (APÊNDICE B) e o registro foi realizado através de áudio e vídeo. Posteriormente houve a transcrição literal das rodas de conversa realizadas.

Com intuito de preservar a identidade das participantes das rodas de conversa, optou-se, nesta pesquisa, por substituir seus nomes por nomes de mulheres que marcaram a história brasileira por meio de sua atuação no cenário político e social durante suas trajetórias. O intuito é de homenageá-las, e, para além disso, demonstrar o quanto mulheres desconhecidas e/ou inviabilizadas lutam e persistem para a mudança da realidade, na busca por igualdade e reconhecimento para os sujeitos marginalizados e violentados pelo sistema.

Os nomes escolhidos foram: Alzira Soriano; Anastácia; Antonieta de Barros; Bertha Maria Júlia Lutz; Carlota Pereira de Queirós; Carolina de Jesus; Celina Guimarães Viana; Cidinha da Silva; Conceição Evaristo; Creuza Maria Oliveira; Dandara; Dilma Rousseff; Djamila Ribeiro; Esperança Garcia; Jarid Arraes; Laudelina de Campos Melo; Lélia Gonzalez; Luciana Lealdina; Maria da Penha; Maria Felipa de Oliveira; Maria Firmina dos Reis; Marielle Franco; Nísia Floresta; Rose Marie Muraro; Rosmary Corrêa; Ruth de Souza; Sueli Carneiro; Tereza de Benguela⁷.

Em relação a análise de dados, a técnica utilizada foi a análise de conteúdo. Bardin compreende este termo como

um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 2011, p. 47).

Segundo Chizzotti (2006, p. 98), “o objetivo da análise de conteúdo é compreender criticamente o sentido das comunicações, seu conteúdo manifesto ou latente, as significações explícitas ou ocultas”. Bardin (2011) aponta três fases par realizar a análise de conteúdo, sendo elas: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados – a inferência e a interpretação.

⁷ Informações detalhadas sobre quem são essas mulheres e o motivo para a escolha destes nomes estão apresentadas no APÊNDICE D.

Para a realização da análise dos dados foram construídas categorias, subcategorias e definido os temas que seriam abordados em cada categoria, conforme estão apresentados no Quadro 7.

Quadro 7 – Categorias de análise dos dados.

Categorias de Análise	Subcategorias de Análise	Temas
Gestão do PBF no município de Lavras-MG	Papel da gestora do PBF em Lavras-MG	<p>Atribuições do município na gestão do PBF;</p> <p>Gestão descentralizada do PBF;</p> <p>Utilização dos sistemas de apoio à gestão do PBF e do CadÚnico;</p> <p>O papel da gestora do PBF em relação à ICS;</p> <p>Competências dos municípios e da ICS quanto à fiscalização do PBF;</p> <p>Atividades de administração de benefícios;</p> <p>Papel da gestora na revisão cadastral;</p> <p>Contribuições da gestora para efetividade do pagamento do benefício;</p> <p>Atribuições da gestora do PBF e dos coordenadores do PBF nas áreas de saúde e educação, na gestão das condicionalidades;</p> <p>Ações complementares.</p>
Percepção das mulheres beneficiárias do PBF	Distância entre a Assistência Social e as mulheres beneficiárias do PBF	<p>Participação em oficinas;</p> <p>Participação em outros programas sociais.</p>
	Empregabilidade e suas limitações	<p>Gênero;</p> <p>Raça;</p> <p>Escolaridade;</p> <p>Estado civil;</p> <p>Número de filhos;</p> <p>Idade.</p>

Fonte: Elaboração própria.

Diante do exposto, a próxima sessão apresentará a sistematização, análise e discussão das informações coletadas.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Nesta sessão o leitor encontrará a análise e discussão de todos os dados coletados. Para isso, primeiramente, serão apresentadas as informações pessoais sobre as mulheres responsáveis pela titularidade do cartão do PBF que participaram das rodas de conversa e sobre suas famílias. Posteriormente, nos demais subtópicos essas informações apresentadas serão devidamente discutidas.

A apresentação das mulheres que participaram das rodas de conversa como primeiro subtópico dessa sessão se faz necessária, pois, ao analisar o funcionamento e adequação do PBF no município de Lavras-MG de acordo com o Manual de Gestão do PBF (BRASIL, 2015a), além de utilizar a entrevista realizada com a gestora municipal do programa, informações cedidas por essas mulheres também deram embasamento para essa análise.

Ademais, será apresentada a percepção das mulheres em relação a atuação do município, além de uma análise sobre a proximidade entre as mulheres titulares do cartão do PBF e da sua família em relação a assistência social no município de Lavras-MG. Adiante, serão apresentadas as dificuldades que impedem as mulheres de adentrar e permanecer no mercado formal de trabalho. E, por fim, será relatado as mudanças que ocorreram no ambiente de pesquisa desde a realização da entrevista com a gestora municipal do PBF até o momento em que este estudo foi finalizado.

4.1 O perfil das mulheres responsáveis pela titularidade do cartão do PBF

Com o intuito de conhecer as mulheres beneficiárias que participaram das rodas de conversa, pretende-se, neste subtópico, apresentar as informações sobre o perfil de cada uma. Tais informações estão descritas no Quadro 8, por participante e por CRAS.

Quadro 8 – Dados por participante em cada roda de conversa. (Continua)

Dados das participantes das rodas de conversa						
CRAS	Nome	Idade	Estado civil	Bairro	Tempo que recebem o benefício	Quem controla os gastos
Cruzeiro do Sul	Antonieta	33	União estável	Cruzeiro do Sul	Desde 18 anos	Ela mesma
	Bertha	23	Solteira	Cruzeiro do Sul	6 meses	Ela mesma
	Dandara	21	Casada	Joaquim Sales	Mais de 1 ano	Ela mesma
	Nísia	Não informou	Solteira	Cruzeiro do Sul	1 ano	Ela mesma
	Teresa	Não informou	União estável	Vista do Lago	2 anos	Ela mesma
	Laudelina	26	Solteira	Cruzeiro do Sul	5 meses	Ela mesma
Santa Efigênia	Esperança	25	Solteira	Pedro Silvestre	Bloqueado, mas recebe há 3 anos	Ela mesma
	Maria Firmina	54	Solteira	Pedro Silvestre	4 anos	Ela mesma
	Conceição	53	Solteira	Pedro Silvestre	3 meses	Ela mesma
	Marielle	30	Casada	Jardim Floresta	2 anos	Ela mesma
	Cidinha	33	União estável	Parque Bocaina	4 anos	Ela mesma
	Djamila	52	Casada	Pedro Silvestre	4 anos	Ela mesma
	Jarid	44	Solteira	-	2 meses	Ela mesma
Cohab	Creusa	64	Casada	Vila Mariana	10 anos	Ela mesma
	Carlota	40	Solteira	Cohab	2 anos	Ela mesma
	Celina	42	Solteira	Retiro	7 meses	Ela mesma
	Rosmary	28	Solteira	Cohab	3 anos	Ela mesma
São Vicente	Luciana	48	Solteira	Nilton Teixeira	Há 12 anos (houve bloqueios)	Ela mesma
	Dilma	46	Casada	Serra Azul	11 anos	Ela mesma
	Ruth	41	Solteira	São Vicente	11 anos	Ela mesma

Quadro 8 – Dados por participante em cada roda de conversa. (Conclusão)

José Barbosa	Alzira	26	Solteira	Nossa Senhora de Lourdes	3 anos	Ela mesma
	Lélia	33	Solteira	Lavrinhas	3 anos	Ela mesma
	Carolina	42	Solteira	Nossa Senhora de Lourdes	3 meses	Ela mesma
	Maria	66	Solteira	Lavrinhas	Bloqueado	Ela mesma
Nova Lavras	Sueli	29	Solteira	Bandeirantes	2 anos	Ela mesma
	Anastácia	22	Solteira	Bandeirantes	11 anos	Ela mesma
	Maria Felipa	47	Casada	Bandeirantes	Há “muitos anos”	Ela mesma
	Rose	49	Solteira	Bandeirantes	Há “muitos anos”	Ela mesma

Fonte: Elaboração própria.

A primeira roda de conversa ocorreu no CRAS Cruzeiro do Sul e conforme apresentado no Quadro 8, estiveram presentes 6 mulheres beneficiárias do programa. A maioria das participantes tem idade entre 21 e 33 anos, sendo apenas uma na faixa de 50 anos. Há 3 mulheres solteiras, 1 casada e 2 com união estável. Já em relação ao tempo em que recebem o benefício, concentrou-se entre 5 meses e 2 anos, em que apenas a Antonieta recebe o benefício há mais tempo, visto que o cartão passou do nome de sua mãe para o dela quando atingiu a maioridade. É válido ressaltar que a Teresa é moradora do Conjunto Habitacional Vista do Lago, mas como ela está grávida, foi morar temporariamente com a Nísia – com a qual possui grau de parentesco – até o nascimento do seu bebê.

Já a segunda roda de conversa ocorreu no CRAS Santa Efigênia e estiveram presentes 7 mulheres beneficiárias do programa. Em suma, elas têm idade entre 25 e 54 anos. Em relação ao estado civil, há 4 mulheres solteiras, 2 casadas e apenas 1 com união estável. Já o tempo em que recebem o benefício se concentrou entre 2 e 4 anos, onde apenas Jarid e Conceição informaram que recebem cerca de 2 e 3 meses, respectivamente. O benefício de Esperança se encontra bloqueado e ela afirmou desconhecer os motivos que levaram ao bloqueio.

A terceira roda de conversa ocorreu no CRAS Cohab e estiveram presentes para participar 4 mulheres beneficiárias do programa. Neste terceiro grupo, a idade delas variou entre 28 e 64 anos, contudo a maioria tinha idade acima dos 40 anos. Quanto ao estado civil, havia 2

beneficiárias casadas e 2 solteiras. Já em relação ao tempo em que recebem o benefício foi de 7 meses a 3 anos, onde apenas Creusa – a participante idosa – recebe há 10 anos.

A quarta roda de conversa ocorreu no CRAS São Vicente e estiveram presentes apenas 3 mulheres beneficiárias do programa. Resumidamente, neste quarto grupo a idade delas variou entre 41 e 48 anos. Quanto ao estado civil, apenas Dilma é casada. Este grupo foi o que apresentou maior tempo como beneficiárias do programa, sendo entre 11 e 12 anos.

Já a quinta roda de conversa ocorreu no CRAS José Barbosa e estiveram presentes 4 mulheres beneficiárias do programa. Nesse quinto grupo a idade das participantes variou entre 26 e 66 anos. Em relação ao estado civil, todas informaram que são solteiras. Duas delas estão no programa há 3 anos, Carolina recebe há 3 meses e Maria está com o cadastro bloqueado, pois esqueceu de realizar o recadastramento.

Por fim, a sexta e última roda de conversa ocorreu no CRAS Nova Lavras e estiveram presentes para participar 4 mulheres beneficiárias do programa. Resumidamente, neste sexto e último grupo a idade das participantes variou entre 22 e 49 anos. Já em relação ao estado civil, apenas Maria Felipa informou ser casada. Três mulheres afirmaram que já são beneficiárias do programa há muito tempo e apenas Sueli informou que está inserida nele há 2 anos.

Destaca-se que todas as 28 mulheres titulares do cartão do PBF e participantes das rodas de conversa afirmaram que, além de possuírem a titularidade, também são responsáveis pela forma como o benefício será gasto. A responsabilidade pela titularidade do cartão e pelo controle dos gastos com o benefício concede a essas mulheres uma autonomia financeira como aponta Santos (2016) e Cruz (2014), mas essa autonomia se restringe apenas em relação a outros indivíduos da sua família e/ou outras pessoas, visto que elas não precisarão pedir dinheiro para elas, resultando em uma maior independência financeira (SANTOS, 2016; CRUZ, 2014). Contudo, vale ressaltar que é uma autonomia limitada, pois passam a depender do Estado e, de acordo com o governo que estiver vigente, essa política pode sofrer significativas alterações como cortes no orçamento ou até uma possível extinção do programa.

Após essa sucinta apresentação das mulheres participantes da pesquisa, o Quadro 9 tem o intuito de dar continuidade nas informações sobre elas, mas com o enfoque no perfil dos seus filhos, em que apresenta informações como: número de filhos, idade, se estão frequentando a escola/creche⁸, se estudam em escola que oferece educação em tempo integral⁹ e/ou se

⁸ O município de Lavras-MG possui treze escolas municipais, nove escolas estaduais e dezessete creches.

⁹ A educação em tempo integral é ofertada nas seguintes escolas: Escola Estadual Cristiano de Souza; e Escola Estadual Dora Matarazzo.

participam de outro projeto/ação ofertado pelo município e a quantidade de filhos que estão cadastrados no PBF.

Quadro 9 – Perfil dos Filhos.

CRAS	Nome da Participante	Perfil dos Filhos				
		Número de filhos	Idade (anos)	Está na Escola/Creche	Escola Tempo Integral	Cadastrados no PBF
Cruzeiro do Sul	Antonieta	3	16, 12, 1	As 2 mais velhas	Não	Todos os filhos
	Bertha	1	3	Sim	Não	Todos os filhos
	Dandara	1	1 e 9 meses	Não	Não	Todos os filhos
	Nísia	1	Maior de idade	Não	Não	Não
	Teresa	1	9	Sim	Não (mas participa do projeto Ceacad)	Todos os filhos
	Laudelina	2	8, 3	Sim	Apenas o filho de 8 anos	Todos os filhos
Santa Efigênia	Esperança	1	3	Não	Não	Todos os filhos
	Maria Firmina	Nenhum	Não	Não	Não	Ela é cadastrada
	Conceição	2	14, 16	Sim	Não	Todos os filhos
	Marielle	4	11,9,3, não mencionado	Sim	Não	Todos os filhos
	Cidinha	3	12, 9, 1	Os 2 mais velhos	Não	Todos os filhos
	Djamila	1	27	Sim	Não	Ela está cadastrada
	Jarid	Não	Não	Não	Não	Ela está cadastrada
Cohab	Creusa	7 netos	16, 12, 12, 12, 11, 10, 6	Sim	Sim, 2 netos	Ela e mais 5 netos
	Carlota	2	14, 9	Sim	Apenas o de 14	Todos os filhos
	Celina	5	23, 22, 16, 16, 13	Apenas 3 deles	Não	Três
	Rosmary	3	10, 9, 3	Sim	Não	Todos os filhos
São Vicente	Luciana	2	14, 11	Sim	Não	Os filhos e a Irmã (PcD)
	Dilma	2	18, 12	Sim	Não	Todos os filhos
	Ruth	5	25, 22, 21, 11, 4	Os 2 mais novos	Não	Apenas os 2 mais novos
José Barbosa	Alzira	2	9, 1 e 4 meses	Apenas a mais velha	Não	Todos os filhos
	Lélia	1	7	Sim	Não	Todos os filhos
	Carolina	2	15, 3	Sim	Não	Todos os filhos
	Maria	1	37	Não	Não	Ela está cadastrada
Nova Lavras	Sueli	4	11, 7, 6, 3	Sim	Apenas 2	Todos os filhos
	Anastácia	3	7, 3, 1	Sim	Apenas o mais velho	Todos os filhos
	Maria Felipa	1 filha, 1 neto	Filha 18, neto 7	Sim	Neto	Ela e o neto
	Rose	Não	Não	Não	Não	Ela está cadastrada

Fonte: Elaboração própria.

Primeiramente serão apresentados os filhos das participantes do CRAS Cruzeiro do Sul. Como pode ser observado no Quadro 9, apenas Antonieta é mãe de 3 filhos, as demais possuem apenas 1. Além disso, destaca-se que o filho mais velho de Laudelina participa da Escola em Tempo Integral e a filha de Teresa participa do Centro de Atenção à Criança e ao Adolescente (CEACAD) no Projeto Semearte, que é uma iniciativa do governo municipal para crianças e adolescentes que estudam em escolas municipais. O projeto consiste em atendê-las no contraturno escolar e oferece oficinas de artes, percussão, música, dança, *taekwondo*, ginástica e reforço escolar (LAVRAS, 2018). Os filhos de todas as mulheres estão cadastrados no PBF, com exceção de Nísia, que possui filho maior de idade e que é ela quem está cadastrada pois não possui nenhuma fonte de renda.

Já no CRAS Santa Efigênia, o número de filhos variou entre 1 e 4. Os filhos de todas as mulheres estão cadastrados no programa, com exceção da Maria Firmina, Djamila e Jarid, pois por não terem filhos que se encaixam no perfil do programa, são elas que são cadastradas, visto que também não possuem nenhuma renda.

No CRAS Cohab, a quantidade de filhos variou entre 2 e 5, com destaque para a participante Creusa que possui a guarda dos seus 7 netos que residem com ela. Dentre o total de netos, 2 deles participam da Escola em Tempo Integral e apenas 5 estão cadastrados no PBF, além de ela também ser cadastrada. A Carlota também tem um filho frequentando a Escola em Tempo Integral. E quanto ao cadastro no PBF, com exceção da Creusa e da Celina, todos os filhos das demais participantes estão cadastrados.

Quanto ao CRAS São Vicente, o número de filhos variou entre 2 e 5. Todos os filhos de Luciana e Dilma estão cadastrados no PBF, já os filhos de Ruth apenas 2 são cadastrados, os demais não possuem o perfil do programa.

Já no CRAS José Barbosa, a quantidade de filhos variou entre 1 e 2, onde todos eles estão cadastrados no PBF, com exceção da Maria, pois ela não tem filho com perfil do programa e, desta forma, ela que está cadastrada por não possuir nenhuma fonte de renda.

Enfim, no CRAS Nova Lavras, o número de filhos variou entre 1 e 4. Todos os filhos de Sueli e Anastácia estão cadastrados no PBF. Sueli tem 2 filhos participando da Escola em Tempo Integral e 1 filho de Anastácia também participa. Já a Maria Felipa, é cadastrada no PBF por não possuir nenhuma renda e seu neto também está cadastrado. Por fim, Rose não possui filhos e ela também é cadastrada por não possuir outra fonte de renda.

Observa-se que os filhos que possuem apenas 1 ano de idade não estão frequentando a creche. Isso pode ser justificado, pois as condicionalidades na área da educação não englobam

aqueles menores de 6 anos de idade e, além disso, a oferta de vagas em creches municipais não atende a alta demanda.

Após essa breve apresentação das mulheres titulares do cartão do PBF e de seus filhos, o subtópico seguinte tem a pretensão de analisar a gestão do PBF no município de Lavras-MG, com o intuito de verificar se o programa está funcionando e atingindo os seus objetivos plenamente. Para isso, a análise foi baseada no Manual de Gestão do PBF (BRASIL, 2015a) e será realizada de acordo com a entrevista realizada com a gestora municipal do PBF e complementada com as falas das mulheres participantes das rodas de conversa.

4.2 O funcionamento e adequação do Programa Bolsa Família (PBF) no município de Lavras-MG de acordo com as Diretrizes Nacionais

Ao analisar o funcionamento do programa no município de Lavras-MG tomando como base o Manual de Gestão do PBF (BRASIL, 2015a) desenvolvido pelo MDS e pela Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (Senarc) que apresenta as atividades indispensáveis para a gestão do Programa, constatou-se que há diversas deficiências na execução da política no município, conforme serão apresentadas no decorrer deste texto.

Com o intuito de facilitar a visualização dos elementos que serão tratados a respeito das “Principais atribuições do município na gestão do PBF” o Quadro 10 sistematiza essas atribuições e informa sobre o cumprimento total, parcial ou não cumprimento delas na gestão do programa em Lavras-MG.

Quadro 10 – Principais atribuições do município na gestão do Bolsa Família.

Principais atribuições do município na gestão do Bolsa Família:		
1.	Identificar e inscrever no CadÚnico as famílias de baixa renda, atualizando suas informações pelo menos a cada dois anos;	Realizado Parcialmente
2.	Realizar as ações de gestão de benefícios sob sua responsabilidade;	Realizado Parcialmente
3.	Instituir Instância de Controle Social (ICS) do Bolsa Família e contribuir para sua atuação efetiva;	Não Realizado
4.	Promover a intersetorialidade na gestão local do Programa, para viabilizar as atividades necessárias para o registro, a sistematização e a análise das informações sobre o cumprimento de condicionalidades, o acompanhamento de beneficiários e a oferta de ações complementares;	Realizado Parcialmente
5.	Administrar a execução dos recursos transferidos pelo Governo Federal por meio do Índice de Gestão Descentralizada do Município para a gestão do Programa Bolsa Família;	Realizado Parcialmente
6.	Garantir o acompanhamento e o monitoramento das ações do Programa na comunidade;	Realizado Parcialmente
7.	Viabilizar ações complementares para as famílias beneficiárias.	Não Realizado

Fonte: Adaptado de BRASIL (2015a).

No que diz respeito às “Principais atribuições do município na gestão do PBF”, o manual aponta sete elementos fundamentais para o efetivo desempenho do programa.

O primeiro deles refere-se à atividade de identificar e inscrever as famílias no CadÚnico bem como atualizar as informações por pelo menos a cada dois anos (BRASIL, 2015a). No município esta atividade é realizada parcialmente, pois apesar do Relatório da SAGI (BRASIL, 2019d) informar que Lavras-MG cumpriu a meta de atendimento do programa e que seu foco deve ser na manutenção das atualizações, a gestora acredita que há muitas famílias que possuem o perfil do programa, mas que ainda não estão cadastradas, além de haver cadastros desatualizados oriundos da gestão anterior. Apesar da gestora afirmar que a atual gestão está se empenhando para corrigir os erros de cadastro, ainda há deficiência nas ações de gestão de benefícios sob sua responsabilidade, além de não haver um controle mais detalhado das famílias que os recebem.

Outra principal atribuição do município é a obrigatoriedade de instauração de uma Instância de Controle Social (ICS) do PBF além de cooperar para o seu efetivo funcionamento (BRASIL, 2015a). De acordo com o Manual de gestão do programa, o Conselho Municipal de Assistência Social pode realizar as atribuições desta instância, contudo, o município, além de nunca ter instaurado uma ICS do PBF, não repassou essas atribuições para o Conselho Municipal de Assistência Social.

Quanto a promoção da intersetorialidade na gestão local do Programa com o intuito de realizar adequadamente o cumprimento de condicionalidades e a oferta de ações complementares (BRASIL, 2015a), nota-se que é realizado parcialmente, pois, apesar da gestora considerar que há uma boa articulação entre as áreas de assistência social, saúde e educação, percebe-se que ela se refere apenas a transmissão da lista de descumprimento das condicionalidades, não havendo, assim, uma interação entre as três áreas com o intuito de identificar os motivos que levaram a família a estarem em descumprimento e traçar estratégias para que as reincidências diminuam, bem como para planejar e ofertar ações complementares aos beneficiários.

Já em relação a administração dos recursos repassados pelo IGD-M (BRASIL, 2015a), o município realiza parcialmente esta atividade, visto que a gestora demonstrou desconhecimento sobre os valores do IGD-M e de que forma eles são gastos. É válido ressaltar que, de acordo com o Manual de Gestão do PBF (BRASIL, 2015a), o gestor do programa deve conhecer as regras e a legislação que orientam os gastos a serem realizados e deve articular-se com a área de Contabilidade, Orçamento e Finanças para realizar de maneira correta a inserção

dos recursos do IGD-M no orçamento, bem como a sua execução. Além disso, é necessário a elaboração de um planejamento do uso desses recursos de forma intersetorial e as áreas de assistência social, saúde e educação devem participar dessa elaboração (BRASIL, 2015a). Desta forma, conclui-se que, apesar do município administrar os recursos repassados pelo IGD-M, não há articulação entre a gestora do programa e o setor de finanças responsável e não há a elaboração do planejamento de forma intersetorial.

No que se refere a garantia do acompanhamento e monitoramento das ações do Programa na comunidade (BRASIL, 2015a), a atividade é realizada parcialmente, pois conforme constatado em entrevista não há muitas ações neste sentido. A carência de controle dos beneficiários do programa foi percebida quando a gestora informou não ter dados – nem em seu setor e nem nos CRAS – sobre a quantidade de famílias que são beneficiárias em cada bairro do município; sobre a quantidade de famílias que possuem as mulheres como responsáveis pela titularidade do cartão do benefício; sobre quantas famílias são nucleares e quantas são mononucleares; quantas famílias recebem cada tipo de benefício do programa; e sobre a realização de um balanço mensal de quantas famílias estão em situação de bloqueio, suspensão ou de exclusão do programa. Consequentemente, essa deficiência prejudica o monitoramento e acompanhamento do programa.

Além disso, o município não propicia ações complementares para as famílias, visto que entende-se por ações complementares a implementação de programas intersetoriais como, por exemplo, o Programa Mais Educação (PME), Programa Saúde na Escola, Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) entre outros programas que tem como público prioritário os beneficiários do PBF. A função dessas ações complementares é potencializar os efeitos gerados pelo PBF, auxiliando na redução da pobreza e possibilitando que as famílias superem essa condição ao terem mais acesso a oportunidades (BRASIL, 2015a). É válido ressaltar que é função do gestor do PBF realizar a articulação entre as demais áreas com o intuito de identificar as ações necessárias (BRASIL, 2015a). Contudo ao ser questionada sobre a realização de atividades específicas com as famílias beneficiárias, a gestora apenas cita as atividades ofertadas pelos CRAS como o balé e a ginástica, por exemplo. Porém, conforme constatado na coleta de campo, as famílias beneficiárias, em sua maioria, não participam dessas atividades e não frequentam os equipamentos para além do (re)cadastro no programa.

Outra atividade mencionada no Manual de Gestão do PBF (BRASIL, 2015a) diz respeito ao “Papel do gestor municipal do PBF para o êxito na gestão descentralizada do

programa”. Esta atividade é compreendida por sete elementos fundamentais que estão sistematizados no Quadro 11 e que serão descritos e analisados nos próximos parágrafos.

Quadro 11 – O papel do gestor municipal do Bolsa Família para o êxito na gestão descentralizada.

O papel do gestor municipal do Bolsa Família para o êxito na gestão descentralizada:		
1	Assumir a interlocução entre a prefeitura, a Coordenação Estadual do PBF e o MDS para a plena implementação do Programa;	Realizado parcialmente
2	Coordenar a relação entre as secretarias municipais de assistência social, educação e saúde e, quando necessário, também com as secretarias estaduais de assistência social, educação, saúde, entre outras, para promover a intersectorialidade necessária ao bom desenvolvimento do PBF;	Realizado parcialmente
3	Buscar se familiarizar com a linguagem orçamentária e realizar interlocução constante com os setores responsáveis pela área de Orçamento e Finanças no município, com o objetivo de conhecer os instrumentos de planejamento na administração pública;	Não realizado
4	Coordenar a execução dos recursos transferidos pelo Governo Federal para ações que aprimorem a qualidade da gestão compartilhada do PBF no município, com interlocução constante com o Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS);	Não realizado
5	Promover, com a Coordenação Estadual, a execução de capacitação contínua para a equipe técnica do município, a fim de realizar, por exemplo, o cadastramento e a atualização do CadÚnico, a gestão de benefícios e o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades do PBF;	Não realizado
6	Buscar a interlocução com secretarias e órgãos municipais, estaduais e federais e com a sociedade civil organizada e entidades não governamentais, para facilitar a articulação de ações complementares para as famílias beneficiárias do PBF, tais como: ações de geração de trabalho e renda, aumento da escolarização, condições habitacionais, direitos sociais, desenvolvimento local, melhoria dos serviços básicos, segurança alimentar e nutricional;	Não realizado
7	Contribuir para a atuação efetiva das ICS que acompanham o Bolsa Família no município para o fortalecimento do controle social, assumindo a interlocução com os seus representantes, bem como com os membros do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e também do Conselho Estadual de Assistência Social (Ceas).	Não realizado

Fonte: Adaptado de BRASIL (2015a).

O primeiro deles refere-se à realização da interlocução entre prefeitura, coordenação estadual do programa e o MDS para o efetivo funcionamento do programa no município (BRASIL, 2015a). Na cidade de Lavras-MG foi constatado, através da entrevista com a gestora,

que essa atividade é realizada parcialmente, pois ao questioná-la sobre a existência de apoio do governo federal e estadual na gestão e no aprimoramento do programa, ela afirmou sobre a gestão estadual apenas que “acho que eles oferecem cursos” (Gestora do PBF no município de Lavras-MG, 2017), e que o principal problema, em sua visão, está no funcionamento do SIGPBF que é o sistema do governo federal. Ela afirma que o sistema é instável e alguns cadastros que não deveriam ser excluídos, são removidos pelo próprio sistema de forma automática. Ela afirma que já relatou esse problema ao MDS, mas que a justificativa é de que o entrevistador/cadastrador registrou informações incorretas e que, por isso, houve a exclusão automática no sistema, uma vez que o perfil atualizado não está mais de acordo com o programa.

Em relação à promoção da intersetorialidade para o pleno funcionamento do programa no município, é uma das atividades mais deficientes. Além de não haver uma boa articulação entre as áreas de assistência social, saúde e educação, a comunicação entre a gestão do programa e os equipamentos que compõe a assistência social e que lidam diretamente com as famílias, como os CRAS e o CREAS, possui uma frequência muito baixa. A gestora informou que as reuniões com esses equipamentos acontecem a cada um mês e meio/dois meses. Por isso, esta atividade é considerada como parcialmente realizada, pois há uma articulação mínima, porém, ela não é realizada conforme o Manual (BRASIL, 2015a) indica.

No que tange à familiarização com a linguagem orçamentária e interlocução com os setores de Orçamento e Finanças com o intuito de compreender os instrumentos de planejamento na administração pública (BRASIL, 2015a), já foi demonstrado no texto acima que não é realizado, visto que nem o IGD-M – que é o recurso disponibilizado exclusivamente para o PBF – a gestora demonstrou conhecimento sobre a legislação e os gastos. Sendo assim, afirma-se também que não há uma coordenação dos recursos transferidos para o aprimoramento da gestão compartilhada do PBF com contato contínuo com o Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS) por parte da gestora.

Quanto à função de promover a capacitação contínua da equipe técnica em conjunto com a Coordenação Estadual (BRASIL, 2015a), considerou-se que é uma atividade não realizada. Pois, ao ser questionada sobre a periodicidade de capacitações, ela afirmou haver apenas uma vez por ano. E quanto ao treinamento para realizar o cadastramento e atualização do CadÚnico, a gestora informou que ela é responsável pelo treinamento dos cadastradores. Sendo assim, não há uma articulação entre a gestão municipal e a Coordenação Estadual para realizar essas atividades.

Os dois últimos papéis da gestora apresentados pelo Manual em relação ao papel do gestor municipal do PBF para o êxito da gestão descentralizada, também não são realizados no município de Lavras. O primeiro deles diz respeito à, novamente, interlocução entre secretarias e órgãos municipais, estaduais e federais e com a sociedade civil organizada e entidades não governamentais, para facilitar a articulação de ações complementares para as famílias beneficiárias do PBF (BRASIL, 2015a), e no município estudado, percebeu-se que não há interlocução, intersetorialização e nem desenvolvimento de ações complementares. Já o outro papel diz respeito a contribuição para a atuação plena das ICS (BRASIL, 2015a), contudo não há este órgão no município e nenhum outro desempenhando as suas funções.

Outro aspecto apontado no Manual de Gestão do PBF (BRASIL, 2015a) diz respeito a “Utilização dos sistemas de apoio à gestão descentralizada do PBF e do CadÚnico”, estes sistemas são apresentados no Quadro 12 abaixo.

Quadro 12 – Utilização dos sistemas de apoio à gestão descentralizada do PBF e do CadÚnico.

Utilização dos sistemas de apoio à gestão descentralizada do PBF e do CadÚnico		
1	Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (SIGPBF);	Realizado totalmente
2	Sistema de Condicionalidades (Sicon);	Não realizado
3	Sistema de Gestão de Benefícios;	Realizado Parcialmente
4	Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar do Programa Bolsa Família (Sistema Presença – PBF);	Item não mencionado na entrevista
5	O Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família na Saúde;	Item não mencionado na entrevista
6	Sistema de Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico (Cecad).	Realizado Totalmente

Fonte: Adaptado de BRASIL (2015a).

Conforme a entrevista realizada com a gestora, apenas o Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (SIGPBF) e o Sistema de Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico (Cecad) são utilizados pela gestão.

Já sobre o Sistema de Condicionalidades (Sicon), é válido ressaltar que ele permite ter acesso às

características da composição familiar; Participação no Bolsa Família; Endereço da família e sua localização geográfica no Googlemaps; Histórico de condicionalidades dos integrantes; Histórico de repercussão de condicionalidades; Consultar informações sobre o descumprimento de condicionalidades; Consultar relatórios consolidados dos recursos registrados

e avaliados; e Consultar relatórios consolidados de condicionalidades (BRASIL, 2015a, p. 106-107).

No município de Lavras ele não é utilizado adequadamente. As famílias que estão em descumprimento das condicionalidades não são cadastradas nesse Sistema, assim como os motivos do descumprimento e as ações realizadas para sanar o problema.

Segundo o Relatório disponível no Portal da SAGI, no mês de julho de 2019 haviam 134 famílias em fase de suspensão do benefício e nenhuma delas possuíam registro de acompanhamento pela assistência social no Sicon. O relatório ressalta ainda que o registro nesse sistema é importante, pois ele permite o uso da ferramenta “Interrupção Temporária dos Efeitos do Descumprimento”, ou seja, essa ferramenta registra que a família que está em situação de descumprimento de condicionalidades está sendo acompanhada pela assistência social e, assim, ela permite que a família continue recebendo o benefício do PBF evitando a situação de suspensão/bloqueio (BRASIL, 2019d).

Além disso, o acesso ao Sicon deve ser compartilhado entre os gestores e técnicos das áreas de saúde, de educação, de assistência social, vigilância socioassistencial, técnicos dos CRAS e CREAS, membros da ICS e profissionais dos sistemas de garantia de direito como, por exemplo, o Conselho Tutelar (BRASIL, 2015a), o que não é realizado no município, pois para que eles tenham acesso, o gestor do PBF deve fazer o cadastro de cada um e foi informado, durante o curso de capacitação do PBF que nenhuma dessas redes possuem acesso ao Sistema. A importância da inclusão destes membros se dá para que haja o efetivo acompanhamento das famílias através do histórico de cada uma delas que é registrado no sistema. Desta forma, quando há reincidências de uma mesma família no descumprimento das condicionalidades, o acompanhamento pode ser realizado de forma mais efetiva, além de ter acesso às ações realizadas anteriormente e traçar novas estratégias com o intuito de sanar os problemas enfrentados.

Já o Sistema de Gestão de Benefícios é utilizado parcialmente, pois é através dele que o gestor tem acesso as folhas de pagamento do PBF bem como as situações de bloqueio, desbloqueio, suspensão, reversão de suspensão, cancelamento e reversão de cancelamento. Este sistema também deveria ser acessado pela ICS com o intuito de consultar informações e acompanhar a administração dos mesmos obtendo uma maior transparência e controle social (BRASIL, 2015a).

Já o Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar do Programa Bolsa Família (Sistema Presença – PBF) e o Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família na Saúde

(BRASIL, 2015a) não foram mencionados na entrevista. Contudo, a gestora informou que ela recebe as listas de descumprimento da Secretaria de Educação e de Saúde, desta forma presume-se que não há um acesso direto da gestora aos dois Sistemas.

É, também, atividade prevista no Manual de gestão do PBF (BRASIL, 2015^a) “O papel do gestor municipal do programa em relação a ICS”. Essa atividade é composta de dez funções principais e, apesar de não haver tal instância – onde sua existência é obrigatória, estando prevista já no ato de adesão do município ao programa –, as funções do gestor serão apresentadas neste texto com o intuito de ilustrar a importância da ICS para o pleno funcionamento do programa, para a garantia de transparência da política pública, além de ilustrar como o gestor deve atuar frente a ela. O Quadro 13, a seguir, sistematiza as funções do gestor municipal do PBF em relação à ICS.

Quadro 13 – Papel do gestor municipal do PBF em relação às ICS.

O papel do gestor municipal do PBF em relação às ICS (Instâncias de Controle Social):		
1	Disponibilizar informações relativas à gestão local do PBF para que a ICS possa realizar o acompanhamento do Programa.	Não realizado
2	Assegurar a participação da ICS no planejamento das ações do PBF desenvolvidas localmente.	Não realizado
3	Compartilhar informações sobre o funcionamento da administração pública com a ICS, com o objetivo de facilitar a compreensão dos programas e políticas públicas existentes.	Não realizado
4	Divulgar a existência da ICS à população local, seu papel e relevância;	Não realizado
5	Providenciar o credenciamento dos conselheiros da ICS no Sistema de Gestão de Benefícios e nos Sistemas da Senarc.	Não realizado
6	Garantir a manutenção das informações cadastrais da ICS junto ao MDS.	Não realizado
7	Articular espaço físico com condições adequadas para o funcionamento da ICS.	Não realizado
8	Articular processos de capacitação para os conselheiros da ICS.	Não realizado
9	Disponibilizar recursos repassados pelo Governo Federal, como o IGD-M, para o aprimoramento das ações desenvolvidas pela ICS.	Não realizado
10	O gestor municipal, como representante da administração pública, deve atuar de forma a promover a transparência na implementação de políticas públicas. Colaborar para que a ICS possa realizar plenamente as suas atividades é uma das formas de dar transparência à gestão do Programa em seu município.	Não realizado

Fonte: Adaptado de BRASIL (2015a).

A primeira delas é quanto à disponibilização, por parte do gestor, de informações relativas à gestão local do programa com a finalidade de que a ICS realize o acompanhamento do programa (BRASIL, 2015a).

É previsto, também, que seja assegurado a participação da ICS no planejamento das ações do programa desenvolvidas localmente. Além disso, prevê o compartilhamento de informações relacionadas ao funcionamento da administração pública com tal instância para que haja melhor compreensão a respeito dos programas e políticas (BRASIL, 2015a).

O gestor deve compartilhar informações sobre o funcionamento da administração pública com o intuito de auxiliar os membros da ICS no entendimento dos programas e políticas públicas existentes no município (BRASIL, 2015a).

Além disso, deve garantir ampla divulgação da ICS, expondo quais são suas funções e a importância dela para toda a população local (BRASIL, 2015a).

Outras duas funções do gestor frente a ICS são: realizar o credenciamento dos conselheiros da ICS tanto no Sistema de Gestão de Benefícios quanto nos Sistemas da Senarc, e garantir a manutenção das informações cadastrais da ICS (BRASIL, 2015a).

É papel do gestor articular com o governo local um espaço físico com condições adequadas para que a ICS possa funcionar, além de demandar capacitações para os seus membros para que haja adequação dos meios para o funcionamento da instância. Além disso, deve haver a disponibilização de recursos do IGD-M para o desenvolvimento das ações promovidas pela ICS (BRASIL, 2015a).

Por fim, o gestor municipal deve promover a transparência do processo de implementação das políticas públicas colaborando, assim, para a realização plena das atividades da ICS (BRASIL, 2015a).

Destaca-se aqui que, quando a entrevista foi realizada com a gestora, o Conselho Municipal de Assistência Social estava desarticulado e enfrentando dificuldades para a sua consolidação. Contudo, em uma conversa com o Secretário Municipal de Desenvolvimento Social, ele informou que este Conselho é o órgão responsável por realizar as atividades da ICS do PBF. Porém, ainda está em adequação. O Conselho apenas exerce a aprovação dos gastos que serão realizados com os recursos do IGD-M.

Outra atividade mencionada no Manual de Gestão do PBF (BRASIL, 2015a) diz respeito às “Competências dos municípios e da ICS no que se refere auditoria, acompanhamento e fiscalização do Programa” que são, ao todo, cinco competências apresentadas no Quadro 14.

Quadro 14 – Competências dos municípios e da Instância de Controle Social quanto à auditoria, ao acompanhamento e à fiscalização do PBF.

Competências dos municípios e da Instância de Controle Social quanto à auditoria, ao acompanhamento e à fiscalização do PBF:		
1	Regularizar a situação dos beneficiários no CadÚnico, em especial o campo relativo à renda, observando o § 1º do art. 6º da Portaria nº 617, de 2010, que esclarece que não deverá ser ultrapassado o limite de meio salário-mínimo como renda familiar <i>per capita</i> máxima para o recebimento do benefício do PBF.	Realizado Totalmente
2	Caso seja verificado que a família já não possui perfil para o Bolsa Família, informar a data em que deixou de atender aos critérios do Programa.	Item não mencionado na entrevista
3	Apurar e informar se a família agiu de má-fé (dolo) para receber indevidamente o benefício.	Realizado Totalmente
4	Informar o histórico da evolução da renda <i>per capita</i> familiar, em especial das famílias que tenham servidor público em sua composição, e os valores salariais recebidos desde a concessão do benefício, incluindo os rendimentos do serviço público até aquele momento.	Não é mencionado na entrevista
5	Apresentar as razões pelas quais o agente público responsável pela organização e manutenção do CadÚnico não identificou a situação de irregularidade no recebimento do benefício pela família, caso tenha sido confirmada.	Realizado totalmente

Fonte: Adaptado de BRASIL (2015a).

A primeira delas é quanto à regularização da situação dos beneficiários no CadÚnico, principalmente no campo relativo à renda (BRASIL, 2015a). Essa competência é totalmente realizada no município de Lavras-MG, visto que a gestora informou que uma das principais atividades realizadas durante a sua gestão é a regularização e inserção de novas pessoas no CadÚnico.

Outra competência é a verificação do perfil da família, já que deve ser informado a data em que ela tenha deixado de atender aos critérios do programa (BRASIL, 2015a), porém esse item não foi mencionado durante a entrevista. Já em relação a apuração sobre a família ter ou não agido de má-fé para receber o benefício (BRASIL, 2015a), a gestora informou que durante o cadastramento há um aviso prévio para as famílias sobre as consequências do fornecimento de informações falsas. A apuração é feita quando o assistente social detecta omissões, quando há denúncias realizadas pela população ou quando o próprio governo federal solicita averiguação de algum cadastro. Sendo assim, considera-se que essa competência é realizada totalmente.

Já a quarta competência refere-se ao fornecimento do histórico da evolução da renda *per capita* familiar, inclusive se a família possuir membro que seja servidor público (BRASIL, 2015a). Essa informação não foi fornecida durante a entrevista.

Por fim, a última atribuição se dá em caso de não identificação da situação de irregularidade no recebimento do benefício pela família. Nesse caso, o agente público responsável pela manutenção do CadÚnico deve apresentar os motivos pelo qual a família não está em situação de irregularidade (BRASIL, 2015a). Apesar de não haver uma citação pontual sobre isso, pode-se afirmar que a atividade é realizada, uma vez que a gestora enfatiza em diversos momentos da entrevista que sua gestão está focada na regularização dos cadastros e na busca ativa das famílias.

Já quanto às “Atividades de administração de benefícios”, o Manual de Gestão do PBF (BRASIL, 2015a) aponta sete elementos fundamentais apresentados no Quadro 15.

Quadro 15 – Atividades de Administração de Benefícios. (Continua)

Atividades de administração de benefícios:		
1	O papel do gestor na LIBERAÇÃO do benefício: Acompanhar, no Sistema de Gestão de Benefícios, se os benefícios liberados estão na folha de pagamento.	Realizado totalmente
2	O papel do gestor no BLOQUEIO do benefício: Identificar os motivos que levaram ao bloqueio do benefício; orientar e auxiliar a família a resolver a situação que gerou o bloqueio; e comandar o bloqueio no Sistema de Gestão de Benefícios, quando necessário.	Item não mencionado na entrevista
3	O papel do gestor no DESBLOQUEIO do benefício: Acompanhar os casos de bloqueio, analisando os seus motivos, a fim de auxiliar a família a resolver as questões que o originaram; e comandar o desbloqueio no Sistema de Gestão de Benefícios, após a solução da situação.	Item não mencionado na entrevista
4	O papel do gestor na SUSPENSÃO do benefício: Articular ações com as áreas de saúde, educação e assistência social para acompanhamento das famílias, de forma a auxiliar na superação das vulnerabilidades que levaram ao descumprimento de condicionalidades; e para o Seguro Defeso, informar às famílias que o benefício do PBF ficará suspenso pelo mesmo número de meses que a família receber o Seguro Defeso.	Item não mencionado na entrevista

Quadro 15 – Atividades de Administração de Benefícios. (Conclusão)

5	O papel do gestor na REVERSÃO e SUSPENSÃO do bloqueio: Identificar junto às áreas de saúde, educação e assistência social possíveis erros no registro de informações de condicionalidades; registrar o recurso no Sistema de Condicionalidades e reverter no Sistema de Gestão de Benefícios; e quando o motivo for o Seguro Defeso, informar às famílias que o benefício do PBF será revertido pelo governo federal após o cumprimento do prazo estabelecido.	Item não mencionado na entrevista
6	O papel do gestor no CANCELAMENTO do benefício: Informar as famílias sobre os motivos que levaram ao cancelamento; orientar as famílias quanto ao desligamento voluntário e retorno garantido; e realizar o cancelamento no Sistema de Gestão de Benefícios, quando for o caso.	Realizado parcialmente
7	O papel do gestor na REVERSÃO DO CANCELAMENTO do benefício: Acompanhar e analisar os motivos dos cancelamentos ocorridos; localizar e orientar as famílias para a solução das situações que levaram ao cancelamento, quando for o caso; e realizar no Sistema a reversão do cancelamento	Realizado parcialmente

Fonte: Adaptado de BRASIL (2015a).

O primeiro deles refere-se ao papel do gestor na liberação do benefício. Trata em essência do acompanhamento dentro do Sistema de Gestão de Benefícios sobre a liberação do benefício na folha de pagamento (BRASIL, 2015a). No município de Lavras-MG há o total cumprimento desse item, conforme afirmou a gestora.

Os itens que dizem respeito a bloqueio, desbloqueio, suspensão, reversão/suspensão do bloqueio, cancelamento do benefício e reversão do cancelamento, não foram mencionados na entrevista, porém foi possível identificar deficiências em tais procedimentos a partir das falas das mulheres beneficiárias participantes das rodas de conversa.

Uma deficiência nos itens 4 e 5 do quadro – articular ações com as áreas de saúde, educação e assistência social para acompanhamento das famílias e identificar junto a tais áreas possíveis erros no registro de informações de condicionalidades – foi identificada na roda de conversa do CRAS Cruzeiro do Sul em que a participante Teresa afirmou que a mudança da filha para outra escola acarretou no cancelamento do benefício, pois não houve o registro da transferência de escola, o que foi tipificado erroneamente como descumprimento da condicionalidade da frequência escolar. Visto que a Secretaria de Educação deve repassar a lista para registro de presença dos beneficiários do PBF para as escolas, o informe sobre a mudança deveria ser realizado por ela. Assim, o Estado desonera a mulher/mãe de ser responsável por ir até a Secretaria de Assistência Social para comunicar a transferência dos

filhos e, assim, estaria contribuindo para a desfamiliarização da mulher, além de não penalizá-la, pois o cancelamento do benefício pode gerar um agravamento da situação de pobreza.

Falhas no acompanhamento também foram identificadas na roda de conversa do CRAS José Barbosa, com as falas das participantes Carolina e Maria: “esqueci de atualizar” afirmou Carolina; “não fiz o recadastramento” disse Maria, portanto ele está bloqueado e aguardando a liberação.

Outro tipo de problema identificado em relação às atividades de administração dos benefícios foi quanto ao equívoco da equipe técnica do CRAS São Vicente, pois a participante Luciana contou que “a moça [cadastradora do CadÚnico] errou aqui [ao passar minhas informações] [e] eu fiquei oito meses sem receber, né? Ela falou que eu tinha uma pensão e o menino [filho] não tinha pensão”.

Mais um equívoco também foi identificado na roda de conversa do CRAS Cruzeiro do Sul a respeito do Benefício Variável Gestante. A participante Teresa que está gestante reclamou que foi ao CRAS para requerer esse benefício, mas foi informada que ela viria a receber apenas depois do nascimento do bebê. Esse fato foi confirmado pela participante Antonieta que informou ter acontecido o mesmo com ela. É importante destacar que o Benefício Variável Gestante é concedido durante o período de gravidez, sendo assim, Teresa e Antonieta receberam informações equivocadas e, por isso, não ganharam o Benefício Variável Gestante nem durante e nem depois do nascimento dos filhos, pois não há concessão retroativa.

Além disso, outra beneficiária do programa, a Creusa, participante da roda de conversa do CRAS Cohab disse ter tido dificuldades com o cartão: “depois que eu mudei de bairro pra cá [Cohab] eu fui fazer o cadastro ali [com a assistente social do CRAS Cohab] a moça passava [o cartão pelo leitor] mai diz que meu cartão [do PBF] num era válido”.

Ressalta-se que todas elas informaram que ao terem o benefício cortado, ele só retornou meses depois. A falha no registro correto e na busca ativa das famílias para identificar a necessidade de recadastramento traz essa consequência, por isso, é necessário que os gestores estejam atentos a esses aspectos e que auxiliem na reversão do corte de maneira imediata, pois uma família que sobrevive através da renda proveniente do programa não possui condições financeiras de aguardar a reversão, podendo ocasionar no seu retorno as condições de extrema pobreza.

Já o papel do gestor na reversão do cancelamento do benefício, compreende na sua atuação no que diz respeito a análise dos motivos que anteriormente levaram ao cancelamento, além de realizar a localização e orientação das famílias para solucionar os problemas e reverter

o cancelamento no Sistema (BRASIL, 2015a). Nesse elemento o município de Lavras-MG apresentou realização parcial, visto que as beneficiárias que relataram sobre o corte do benefício informaram que não compreendiam o porquê da demora para voltarem a receber.

Outra atividade determinada no Manual de Gestão do PBF (BRASIL, 2015a) é quanto ao “Papel do gestor na revisão cadastral”. Tal atividade se constitui de três funções e todas elas são realizadas totalmente no município de Lavras-MG como pode ser observado no Quadro 16.

Quadro 16 – Papel do gestor na revisão cadastral.

Papel do gestor na revisão cadastral:		
1	Acessar as listas de revisão cadastral e divulgá-las amplamente como, por exemplo, fixar nas escolas, postos de saúde, rádios comunitárias, carros de som, CRAS etc.	Realizado totalmente
2	Orientar as famílias da importância da atualização cadastral.	Realizado totalmente
3	Realizar atualização dos cadastros.	Realizado totalmente

Fonte: Adaptado de BRASIL (2015a).

A primeira função versa sobre o acesso e divulgação das listas de revisão cadastral. Isso significa que a divulgação deve ser tal que chegue a todas as famílias beneficiárias, podendo ser por meio de cartazes fixados em locais de grande acesso e frequentados por possíveis beneficiários, como por exemplo escolas, unidades básicas de saúde, ou ainda veiculada por meio sonoro, como rádios comunitárias e carros de som (BRASIL, 2015a). No que diz respeito a esse elemento, o município de Lavras-MG, de acordo com a entrevista dirigida à gestora municipal do programa, é totalmente realizado.

A segunda e a terceira função tratam, esta, de realizar a atualização dos cadastros propriamente dita e, aquela, da importância da orientação das famílias sobre a atualização cadastral (BRASIL, 2015a), e são, ambas, realizados totalmente em Lavras-MG.

Outra atividade prevista no Manual de Gestão do PBF (BRASIL, 2015a) é sobre a “Contribuição dos gestores municipais para a efetividade de pagamento do benefício”, que prevê três elementos – sistematizados no Quadro 17.

Quadro 17 – Contribuição dos gestores municipais para a efetividade de pagamento do benefício.

Contribuição dos gestores municipais para a efetividade de pagamento do benefício:		
1	Articulação com o gerente da agência da CAIXA quando a localidade estiver desassistida de canais de pagamento, para que sejam estabelecidas outras formas de pagamento.	Não se aplica ao município
2	Apoio à entrega de cartões aos beneficiários não localizados pelos Correios. Neste caso, o gestor municipal pode, junto à gerência local da CAIXA, criar alternativas para facilitar que os cartões cheguem às famílias.	Item não mencionado na entrevista
3	Identificação e denúncia de situações irregulares na gestão de pagamentos, ou seja, situações em desacordo com as diretrizes, normas e rotinas estabelecidas pelo Programa Bolsa Família.	Realizado totalmente

Fonte: Adaptado de BRASIL (2015a).

O primeiro diz respeito à forma de pagamento em localidades desassistidas de canais para tal, que se dará pela articulação entre gestor do programa e gestor da agência da Caixa Econômica Federal da localidade (BRASIL, 2015a). Esse elemento não se aplica ao município de Lavras-MG, visto que ela é assistida por canais de pagamento.

Já o elemento dois, trata dos cartões para recebimento do benefício destinados a famílias com endereços não localizados pelos Correios. O que se fará neste caso é a criação de alternativas para que eles cheguem até elas por meio de articulações com a gerência da Caixa Econômica Federal (BRASIL, 2015a). Esse elemento não foi abordado durante a entrevista.

Por fim, o Manual traz também o tratamento de situações configuradas como irregularidades na gestão de pagamentos, ou seja, situações contrárias às normas estabelecidas pelo PBF que deverão ser identificadas e denunciadas (BRASIL, 2015a). De acordo com a gestora a realização deste elemento no município de Lavras-MG acontece de forma completa.

O Manual de Gestão do PBF (BRASIL, 2015a) também apresenta as “Atribuições do município na gestão das condicionalidades”, sendo duas no total. O Quadro 18 apresenta ambos os elementos com a respectiva situação no município de Lavras-MG.

Quadro 18 – Atribuições do município na gestão das condicionalidades.

Atribuições do município na gestão das condicionalidades:		
1	Aos municípios, em razão da proximidade com o público do Programa, cabem as ações mais operacionais relacionadas à gestão de condicionalidades: o registro dos acompanhamentos, o desenvolvimento de ações para localização de famílias e a realização de visitas domiciliares e do trabalho socioassistencial com os beneficiários do PBF.	Realizado parcialmente
2	Além de possibilitar o registro do acompanhamento das condicionalidades das famílias, a atuação conjunta das áreas de saúde, educação e assistência social permite a identificação de problemas relacionados à oferta e/ou ao acesso aos serviços. Isto reforça a importância da gestão intersetorial de condicionalidades no Bolsa Família, pois esta identificação possibilita a construção de ações específicas, voltadas à resolução dos problemas enfrentados pelas famílias mais pobres.	Não realizado

Fonte: Adaptado de BRASIL (2015a).

A primeira delas é sobre a centralidade dos municípios na operacionalização das ações ligadas à gestão de condicionalidades que abarcam desde o registro dos acompanhamentos até o trabalho com os beneficiários (BRASIL, 2015a). Esta atividade é realizada parcialmente no município de Lavras-MG, pois há o registro, mas não há o acompanhamento e realização de visitas domiciliares e do trabalho socioassistencial com os beneficiários em descumprimento. Segundo o Manual (BRASIL, 2015a) o acompanhamento das famílias em descumprimento deve ser realizado pelos CRAS em que é ofertado o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) ou pelo CREAS em que é oferecido o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI). Este acompanhamento não é realizado e pode ser identificado pela seguinte afirmação da gestora:

eu faço a busca ativa até das condicionalidades, eu ligo pra todo mundo aqui oh.. a gente liga pra todo mundo falando que a pessoa vai ser bloqueada ou excluída [...]os que eu já consegui que eles viessem até mim me justificar essas faltas das crianças [nas escolas], aí já saíram dessa parte de desbloqueio [...] (Gestora municipal do PBF, 2017).

Ou seja, quando a família está em descumprimento de alguma das condicionalidades, a ação realizada é uma ligação, em que é solicitada a presença do responsável na Secretaria para justificá-lo. Contudo, este não é o papel do gestor, sua função é garantir que as famílias em descumprimento estejam recebendo acompanhamento adequado dos CRAS e do CREAS.

A outra atribuição do município é atuar em conjunto com as áreas de saúde, educação e assistência social com o intuito de identificar adversidades na oferta e/ou acesso aos serviços, já que pode acontecer que tais políticas não estejam adequadas para atender os beneficiários e isto esteja sendo o motivo do descumprimento das condicionalidades (BRASIL, 2015a). Assim, em conjunto, eles podem identificar e desenvolver ações específicas para a resolução destes problemas, destacando, mais uma vez, a importância da intersetorialidade para o funcionamento do programa como um todo. Contudo, como pode ser visto, esta função também não é realizada no município.

Uma última atividade trazida pelo Manual de Gestão do PBF (BRASIL, 2015a) é o “Papel dos coordenadores estaduais e gestores municipais do PBF em relação às ações complementares”. Dois são os elementos componentes dessa atividade, ambos descritos no Quadro 19.

Quadro 19 – O papel dos coordenadores estaduais e gestores municipais do PBF em relação às ações complementares.

O papel dos coordenadores estaduais e gestores municipais do PBF em relação às ações complementares:		
1	Os coordenadores estaduais e gestores municipais do Bolsa Família são agentes centrais na articulação intersetorial de ações complementares ao Programa. Um espaço possível de articulação intersetorial são as Comissões ou Comitês Intersetoriais do PBF. Sua ativação, reativação ou fortalecimento pode ser a principal via de interlocução para que as ações complementares sejam bem articuladas e integradas, a partir do desenvolvimento de diagnósticos comuns e encaminhamentos de soluções.	Não realizado
2	A intersetorialidade proposta pelas ações complementares é parte estruturante do Bolsa Família e elemento fundamental para que o Programa alcance seus objetivos.	Não realizado

Fonte: Adaptado de BRASIL (2015a).

O primeiro trata da centralidade da articulação intersetorial de ações complementares ao Programa que deve ser feita entre os coordenadores estaduais e gestores municipais, por exemplo, por meio de Comissões ou Comitês Intersetoriais do Programa, que são vias de interlocução sobretudo para desenvolvimento de diagnósticos comuns e encaminhamentos de soluções (BRASIL, 2015a).

Essa atividade também é composta pela proposta de intersetorialidade das ações complementares, sendo este um elemento fundamental para o alcance dos objetivos do programa (BRASIL, 2015a).

Ambos os elementos não são realizados no município de Lavras-MG, visto que, conforme apresentado anteriormente, não há ações complementares sendo desenvolvidas, além de identificar que a intersetorialidade é um dos maiores gargalos encontrados na gestão do programa.

A ausência de ações complementares, ou seja, de oportunidades ofertadas no município no tocante ao acesso a profissionalização, emprego, escolas e creches também foi identificada durante a conversa com as mulheres, conforme será apresentada no subtópico 4.3 que versa sobre a percepção das mulheres beneficiárias do PBF a respeito da atuação do município.

É válido ressaltar que o PBF passou a fazer parte de um programa mais amplo, com a finalidade de garantir não só a transferência de renda, mas a promoção do acesso à inclusão social e produtiva das famílias beneficiárias. Por isso, ele passou a compor o BSM que compreende várias ações e programas que têm como público prioritário os beneficiários do PBF (BRASIL, 2011?). Entende-se que a pobreza é multidimensional e que a intersetorialidade das políticas públicas é essencial para a superação da pobreza. Atuar desta forma, traria resultados mais efetivos em relação ao rompimento do ciclo de pobreza e o PBF funcionaria de forma mais efetiva se associados a ações e programas intersetoriais.

Conforme as análises apresentadas acima, é perceptível que a gestão do PBF no município é falha em diversos aspectos, sendo o mais importante e mais citado a necessidade de intersetorialidade, função que deve ser desempenhada pelo gestor e que, se for executada adequadamente, garante o pleno funcionamento do programa e contribui para que, de fato, as famílias tenham acesso aos serviços sociais e possivelmente consigam romper com o ciclo de pobreza e se desvinculem do programa, pois teriam acesso à diversas ações complementares que as auxiliariam.

De acordo com o Manual de Gestão do PBF (BRASIL, 2015a), o gestor deve ter a capacidade de

coordenar equipes técnicas e ações intersetoriais, bem como exercer liderança voltada para bons resultados. Por ser o principal interlocutor do município com a gestão federal e estadual do PBF, precisa de legitimidade para exercer sua função e autonomia para responder pelas ações desenvolvidas (BRASIL, 2015a, p. 26).

Além disso, ele deve conhecer as seguintes informações:

a realidade do município; o desenvolvimento da Política de Transferência de Renda no Brasil; as diretrizes definidas pelo MDS e o avanço das discussões, ao longo dos anos, sobre os temas relacionados ao PBF e Cadastro Único; a legislação vigente; e, sobretudo, as regras e procedimentos de gestão do Cadastro Único e do PBF (BRASIL, 2015a, p. 26-27).

Desta forma, entende-se que o gestor do programa possui um papel mais estratégico, de coordenação e de garantia de que as famílias estão sendo acompanhadas pelos equipamentos/serviços socioassistenciais correspondentes. A gestora do programa no município de Lavras-MG não tem esse posicionamento frente à gestão.

Observou-se que ela realiza atividades que deveriam ser desempenhadas por outros técnicos e equipamentos como, por exemplo, o caso citado anteriormente a respeito do descumprimento das condicionalidades. Isso demonstra que ela não exerce suas funções conforme o Manual de Gestão do PBF (BRASIL, 2015a), além de possuir desconhecimento sobre as Diretrizes Nacionais que regem o funcionamento do PBF e que apresentam a forma de atuação do gestor frente ao programa.

Após análise baseada no Manual de Gestão do PBF, o subtópico seguinte tem o intuito de analisar, na percepção das mulheres beneficiárias do PBF, como o município tem atuado frente a oferta de oportunidades para além do PBF com o intuito de fornecer políticas sociais intersetoriais contemplando os eixos de acesso aos serviços e profissionalização, ou seja, encarando a pobreza como multidimensional e ofertando programas e ações para que auxiliem no rompimento do ciclo de pobreza intergeracional e que promovam uma possível desvinculação da família do PBF.

4.3 A percepção das mulheres beneficiárias do PBF a respeito da atuação do município e os programas e ações que ela e sua família participam

Neste subtópico, o intuito é analisar a percepção das mulheres beneficiárias do PBF em relação ao serviço prestado pelo município, além de saber se elas estão envolvidas em outros programas de assistência social e/ou com os serviços ofertados pelos CRAS.

Quanto a percepção das mulheres a respeito da atuação do município em ofertar serviços sociais, foi possível perceber que as beneficiárias do CRAS Cruzeiro do Sul não manifestaram positivamente sobre acesso à profissionalização, emprego e escolas/creches. Inclusive, destacaram que, sob alegação de corte de verbas, as atividades nas creches municipais foram suspensas em 13 de dezembro de 2018, o que dificulta a permanência das mães em empregos formais e até mesmo na realização dos “bicos” por não terem com quem deixar os filhos quando tais atividades são interrompidas de forma abrupta. Como, por exemplo, a situação da

participante Rosmary que, com a suspensão do programa colônia de férias, não tem com quem deixar o filho para exercer sua atividade de manicure.

Nas rodas de conversas realizadas no CRAS Santa Efigênia e no CRAS São Vicente, todas as beneficiárias afirmaram que o município não oferece oportunidades além do PBF. Além de negar, Luciana ainda citou o exemplo do Programa Ótica Cidadã que visa oferecer óculos de grau a R\$60,00 para a população beneficiária do PBF. Ela informou que viu a respeito na televisão e ao entrar em contato com o CRAS e com a Secretaria Municipal de Assistência Social, eles não souberam informar a respeito do funcionamento deste benefício no município, demonstrando desconhecimento, tanto do programa quanto da oferta dele no município.

Diferentemente das rodas de conversas anteriores, na roda realizada no CRAS José Barbosa, as participantes Lélia, Alzira e Maria afirmaram que o município oferece oportunidades de acesso a profissionalização, emprego e escolas/creches. Segundo elas, são oportunidades difíceis de conseguir, porém Lavras-MG oferece. Esta afirmação pode ser justificada pela fala de Lélia que informou ter participado do Pronatec em 2015. Ela realizou o curso de radiologia, porém, apesar de ter se formado, não conseguiu atuar na área, pois há muita concorrência. Segundo o seu relato, o mesmo profissional de radiologia trabalha em vários hospitais e isso dificulta a entrada de novos profissionais na área.

Já no CRAS Nova Lavras, Rose e Sueli afirmaram que cursos profissionalizantes são ofertados pelo município, contudo a gratuidade deles é parcial visto que há taxas a serem pagas. Rose ainda destaca a importância de investimento em cursos profissionalizantes para as beneficiárias do programa, pois são, em sua maioria, mulheres jovens que possuem dificuldades de acesso ao mercado formal de trabalho.

A divergência na percepção sobre a existência de ações e programas para além do PBF como, o acesso a serviços e a profissionalização pode ser relacionado à dois fatores: o primeiro deles diz respeito ao viés que uma pesquisa realizada em grupo pode ocasionar que é a influência que as pessoas têm sobre as outras nas suas ponderações, tendendo a seguir o mesmo padrão de resposta, sem contrariar o que foi dito anteriormente por alguma participante. E isso acontece por falta de informação, por isso, com receio de contrariar uma afirmação, acabam concordando com ela. E o outro fator que pode ser relacionado é o desconhecimento dessas mulheres sobre a realidade do município no que diz respeito a oferta de políticas sociais.

Já no que diz respeito a quais programas e ações as mulheres beneficiárias e suas famílias acessam, além do PBF, no CRAS Santa Efigênia apenas Esperança afirmou que é beneficiária do Programa Minha Casa Minha Vida. Em relação à participação de

ações/atividades promovidas pelo equipamento, Maria Firmina frequenta a oficina de ginástica, Djamila as oficinas de ginástica e artesanato, Conceição frequenta a oficina de artesanato, Marielle também participa da oficina de artesanato e seu filho frequenta a de artesanato e de capoeira e Cidinha participa da oficina de ginástica.

Além disso, Djamila e Cidinha destacaram o quanto é necessário que haja o EJA na escola daquela região, visto que as escolas em que ele funciona são distantes. Djamila ainda criticou a durabilidade das oficinas, pois, segundo ela, elas têm um curto período de duração, pois a rotatividade dos profissionais é alta.

Já no CRAS Cruzeiro do Sul, Teresa informou que é beneficiária do Programa Minha Casa Minha Vida e sua filha participa do CEACAD, e Laudelina informou que seu filho participa do Escola em Tempo Integral. Quanto a participação das ações/atividades ofertadas pelo equipamento, Teresa e Nísia informaram participar da oficina de artesanato.

No CRAS Cohab, apenas os dois netos de Creusa e um filho de Carlota frequenta a Escola em Tempo Integral. Já no que diz respeito aos serviços ofertados pelo equipamento, apenas os dois filhos de Rosmary frequentam as oficinas de capoeira e artes.

Já no CRAS São Vicente, Luciana informou fazer parte do EJA e Dilma é a única que frequenta as oficinas de ginástica e zumba.

No CRAS José Barbosa, Lélia já participou do Pronatec e Alzira e Carolina já fizeram o EJA e nenhuma das participantes frequentam as atividades desenvolvidas pelo CRAS.

Por fim, no CRAS Nova Lavras, Maria Felipa informou ser beneficiária do Benefício de Prestação Continuada (BPC), os dois filhos de Sueli e o filho de Anastácia participam do Escola em Tempo Integral, além de participarem da oficina de karatê no CRAS.

Considerando que os CRAS são a porta de entrada para as políticas de assistência social, o Quadro 20 foi construído com o intuito de identificar a participação das mulheres beneficiárias e de suas famílias nas atividades ofertadas por ele, além da participação em outros programas sociais. Entendendo que é impossível medir distâncias construídas socialmente, faz-se aqui um esforço de tentar quantificar de alguma forma estes abismos percebidos entre beneficiárias e a assistência social para ilustrar como este distanciamento se constrói e se reproduz ao longo do tempo nos equipamentos sociais. Para tanto, foi atribuído peso 2 para a participação em oficinas e atividades desenvolvidas pelo CRAS, visto que o acesso ao CRAS é de extrema importância para o conhecimento e inserção nos demais programas sociais. E, sendo assim, foi atribuído peso 1 para a participação em programas sociais, além do PBF.

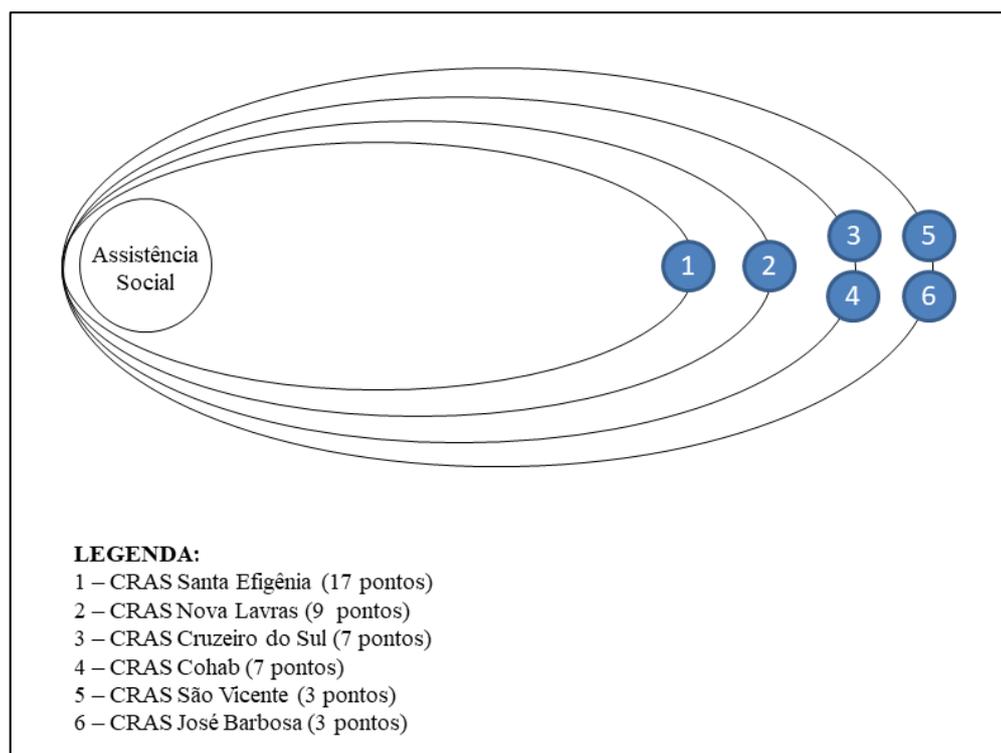
Quadro 20 – Participação das mulheres beneficiárias em serviços ofertados pelo CRAS e em outros programas sociais.

CRAS	Nº de beneficiárias participantes da roda de conversa	Participação em oficinas desenvolvidas no CRAS (Peso: 2)	Participação em outros programas sociais (Peso: 1)	TOTAL
Santa Efigênia	7	Ginástica (3 beneficiárias) Artesanato (3 beneficiárias e 1 filho) Capoeira (1 filho)	Programa Minha Casa Minha Vida (1 beneficiária)	17
Cruzeiro do Sul	6	Artesanato (2 beneficiárias)	Programa Minha Casa Minha Vida (1 beneficiária) Escola em Tempo Integral (1 filho) Ceacad (1 filha)	7
Cohab	4	Capoeira e artes (2 filhos)	Escola em Tempo Integral (2 netos e 1 filho)	7
São Vicente	3	Ginástica e dança (1 beneficiária)	EJA (1 beneficiária)	3
José Barbosa	4	-	EJA (2 beneficiárias) Pronatec (1 beneficiária)	3
Nova Lavras	4	Karatê (3 filhos)	BPC (1 beneficiária) Escola em Tempo Integral (3 filhos)	9

Fonte: Elaboração própria.

Através da construção do Quadro 20, elaborou-se o Diagrama de Proximidade (Figura 6) entre as famílias beneficiárias do PBF que participaram das rodas de conversa e as ações/políticas de assistência social. Entende-se como proximidade aquelas que apresentaram maior envolvimento com os CRAS e com demais políticas sociais e como distância as que apresentaram menor envolvimento com o equipamento, pois como foi dito anteriormente, os CRAS são a porta de entrada das famílias para o SUAS.

Figura 6 – Diagrama de Proximidade.



Fonte: Adaptado de Abreu (2019).

Conforme demonstra o Diagrama, o CRAS Santa Efigênia – além de ter o maior número de comparecimento das mulheres beneficiárias do PBF para a realização da roda de conversa – percebe-se, que elas e suas famílias possuem uma maior frequência no equipamento. Posteriormente vem o CRAS Nova Lavras, depois vem as participantes dos CRAS Cruzeiro do Sul e CRAS Cohab. Por fim, mais distantes da assistência social estão as participantes dos CRAS São Vicente e José Barbosa.

De acordo com o que foi relatado anteriormente, o intuito era realizar o estudo com, pelo menos, dez mulheres em cada CRAS e todos os coordenadores informaram que convocaram as mulheres beneficiárias, porém já previam o baixo comparecimento das mesmas, apesar de sinalizarem positivamente sobre suas presenças durante a ligação realizada pelos coordenadores. Esse fato evidencia o quão distante dos CRAS essas mulheres estão. Visto que são beneficiários do PBF as famílias se encontram em situação de pobreza e extrema pobreza, sendo assim, elas deveriam possuir uma maior aproximação com o CRAS, pois é através do PAIF e do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) – serviços ofertados pelo equipamento – que elas estariam sendo acompanhadas e monitoradas com o intuito de melhoria das suas condições de vida, visto que um dos objetivos do PAIF é promover acesso

aos benefícios, programas e serviços socioassistenciais, bem como promover o acesso a outros serviços setoriais com o objetivo de garantir o pleno acesso aos seus direitos.

É válido ressaltar que, de acordo com o Diagnóstico do Sistema Único de Assistência Social do município de Lavras-MG (2019), os CRAS estão em desacordo com diversas diretrizes nacionais e os serviços ofertados são falhos como, por exemplo, a realização das oficinas. A realização de oficinas são uma das ações que compõe o PAIF e o seu intuito é o de aproximar as famílias do equipamento e, também, de o assistente social realizar o acompanhamento destas famílias, ou seja, a oficina de artesanato, por exemplo, não tem como objetivo a aprendizagem da produção do artesanato em si, esta seria apenas a consequência, pois o intuito é realizar o serviço de acompanhamento enquanto ocorre a oficina.

As falhas na oferta de serviços dos CRAS e o afastamento de beneficiários do PBF que estão em situação de vulnerabilidade acarretam no não desenvolvimento dessas famílias, uma vez que, além dos serviços socioassistenciais eles devem realizar o encaminhamento para outros serviços intersetoriais como, por exemplo, de acesso a saúde, educação, profissionalização, acesso à empregos e aos demais serviços.

A intenção do Diagrama de Proximidade (Figura 6) foi de ilustrar que, quanto mais os CRAS conseguem fomentar a participação das mulheres nos equipamentos, maiores as possibilidades delas e suas famílias se aproximarem de outros serviços/ações/programas da assistência social e, conseqüentemente, terão oportunidades de se desenvolverem em outros eixos e romper com o ciclo de pobreza podendo resultar na desvinculação da família do PBF.

Sobre a desvinculação do PBF, o subtópico a seguir apresentará a discussão sobre essa possibilidade, abordando a problemática de inserção e permanência no mercado formal de trabalho a partir da ótica dessas mulheres.

4.4 Não consigo emprego porque...

A entrada no mercado de trabalho formal depende de algumas variáveis. Portanto, pretende-se, neste subtópico, apresentar as informações sobre as mulheres beneficiárias que participaram das rodas de conversa e que podem se constituir como fatores que podem interferir no alcance de um emprego. Além da idade e do estado civil, a raça, escolaridade e a quantidade de filhos são elementos que dificultam a entrada no mercado de trabalho formal. Estas informações estão sintetizadas no Quadro 21.

Quadro 21 – Dados das beneficiárias: aspectos que podem interferir na inserção das mulheres no mercado formal de trabalho.

Dados das participantes						
CRAS	Nome	Idade	Estado Civil	Cor	Escolaridade	Quantidade de Filhos
Cruzeiro do Sul	Antonieta	33	União estável	Negra	7ª série EF	3
	Bertha	23	Solteira	Branca	1º ano EM	1
	Dandara	21	Casada	Negra	EFC	1
	Nísia	Não informou	Solteira	Branca	4ª série EF	Nenhum
	Teresa	Não informou	União estável	Negra	2º ano EM	1
	Laudelina	26	Solteira	Negra	EMC	2
Santa Efigênia	Esperança	25	Solteira	Negra	2º ano EM	1
	Maria Firmina	54	Solteira	Negra	4ª série EF	Nenhum
	Conceição	53	Solteira	Negra	4ª série EF	2
	Marielle	30	Casada	Negra	EMC	4
	Cidinha	33	União estável	Negra	EMC	3
	Djamila	52	Casada	Negra	7ª serie EF	1
	Jarid	44	Solteira	Negra	Analfabeta	Nenhum
Cohab	Creusa	64	Casada	Negra	5ª série EF	7 netos
	Carlota	40	Solteira	Negra	EMC	2
	Celina	42	Solteira	Branca	EFC	5
	Rosmary	28	Solteira	Negra	2º ano EM	3
São Vicente	Luciana	48	Solteira	Negra	5ª série EF	2
	Dilma	46	Casada	Branca	EMC	2
	Ruth	41	Solteira	Negra	6ª série EF	5
José Barbosa	Alzira	26	Solteira	Negra	EFC	2
	Lélia	33	Solteira	Negra	EMC	1
	Carolina	42	Solteira	Negra	EMC	2
	Maria	66	Solteira	Branca	4ª série EF	1
Nova Lavras	Sueli	29	Solteira	Negra	EFC	4
	Anastácia	22	Solteira	Negra	EFC	3
	Maria Felipa	47	Casada	Negra	4ª série EF	1 filha, 1 neto
	Rose	49	Solteira	Branca	EFC	Nenhum

Fonte: Elaboração própria.

É válido ressaltar que cada subtópico foi construído baseado na fala das mulheres, ou seja, todas as dificuldades aqui relatadas foram apontadas por elas durante as rodas de conversa. Neste sentido, é importante destacar que ao formular políticas públicas é de extrema

importância que o público que será beneficiado por elas seja escutado, pois a realidade é vivenciada por eles e cada localidade possui uma demanda diferente devido às diversas características territoriais e pessoais.

Todas as mulheres de todas as rodas de conversa realizadas relataram o desejo de adentrar no mercado formal de trabalho e afirmaram que suas maiores dificuldades para conseguir são: a falta de oportunidade, o nível de escolaridade, a exigência de experiência e de referências, a idade e a alta concorrência.

Em todos os CRAS a experiência foi um aspecto bastante ressaltado, uma vez que, segundo elas todos os contratantes de serviços a exigem. Como relatou a participante Dilma: “eis sempre pedem experiência né? se ocê num tem experiência eis num te dão oportunidade” e também a participante Alzira: “o pobrema dos lugares [que oferecem emprego] ele [o contratante] qué muito que a pessoa tenha experiência”. Também relataram esse mesmo problema as participantes Anastácia e Sueli: “pra mim é por causa de experiência [...] e tem também que terminar a escola”.

As rodas de conversa dos CRAS Santa Efigênia, Cohab e José Barbosa apontaram duas outras dificuldades, além das citadas anteriormente – a cor das suas peles e suas aparências.

As informações apresentadas acima serão detalhadas e discutidas nos próximos subtópicos com o intuito de compreender as dificuldades encontradas para adentrarem e permanecerem no mercado formal de trabalho e, assim, conseguirem romper com a situação de pobreza em que se encontram.

Por fim, ressalta-se que raça não faria parte da discussão proposta, contudo ao realizar a pesquisa de campo observou-se que a maioria das mulheres eram negras. Sendo assim, essa característica será apresentada de acordo com a percepção da pesquisadora.

4.4.1 Gênero e raça como fatores limitantes para adentrarem e permanecerem no mercado formal de trabalho

Das seis mulheres participantes da roda de conversa no CRAS Cruzeiro do Sul, 4 delas são negras (Antonietta, Dandara, Teresa e Laudelina) e 2 são brancas (Bertha e Nísia). Já no CRAS Santa Efigênia, todas as 7 mulheres participantes são negras. No CRAS Cohab, são 3 negras (Creusa, Carlota e Rosmary) e apenas a Celina é branca. Das 3 participantes no CRAS São Vicente, apenas Dilma é branca, a Luciana e a Ruth são negras. No CRAS José Barbosa, Alzira, Lélia e Carolina são negras e Maria é branca. Por fim, no CRAS Nova Lavras, das 4 participantes, Sueli, Anastácia e Maria Felipa são negras e Rose é branca. Portanto, das 28 mulheres que participaram das rodas de conversa, 22 são negras e apenas 4 são brancas.

A questão da aparência¹⁰ foi uma dificuldade ressaltada pelas mulheres no que diz respeito à possibilidade de se inserir no mercado formal de trabalho. “Tem uns [empregadores/entrevistadores] que vê até a aparência da gente” foi o que relatou a neta da Creusa que esteve presente da roda de conversa do CRAS Cohab. Mas não foi só no CRAS Cohab que essa questão foi levantada, também no CRAS Santa Efigênia Djamila falou da mesma forma “eles [os empregadores/entrevistadores] olha a aparência da gente” e foi complementada pela Maria Firmina “não só a aparência como a raça”.

Ainda nesse aspecto da aparência três participantes dialogaram a respeito de Marielle ter sido desclassificada na entrevista de uma vaga de emprego: “aí eu falei: não, pode ser sincero! cê quer pegar ela por causa da cor dela”, referindo-se à um diálogo que teve durante uma seleção de emprego, em que a outra candidata foi selecionada por ser branca (Marielle), e Djamila completou “é branca né”, e Marielle voltou a falar “o que importa é o serviço porque se aparência importasse nós moreno [negros] num tava aí no mundo não! é uai! eu fiquei triste com aquilo”.

No CRAS José Barbosa, por sua vez, Carolina disse que a aparência define quem ocupa os melhores empregos: “é tem muito isso a questão da aparência [...] e aí só aparece o que? lavar banheiro essas coisas [atribuições menos valorizadas pela sociedade]”.

Como observado na discussão acima a questão de raça e aparência estão intrinsecamente relacionadas de forma que as falas nem podem ser desassociadas em alguns casos. Isso significa que essas mulheres têm várias dificuldades que se complementam e se agravam mutuamente. Pobreza leva à dificuldade de se vestir para uma entrevista de emprego, por exemplo. E a pobreza afeta principalmente as pessoas negras em razão do histórico brasileiro de escravidão e discriminação racial.

Como afirma Abram (2006, p. 40) “as desigualdades de gênero e raça se expressam claramente nos indicadores de mercado de trabalho”. Para ela, “as desigualdades de gênero e raça são eixos estruturantes da matriz da desigualdade social no Brasil que, por sua vez, está na raiz da permanência e reprodução das situações de pobreza e exclusão social” (ABRAM, 2006, p. 40).

Para entender as dificuldades da inserção e permanência das mulheres beneficiárias do PBF no mercado de trabalho, é preciso atentar para o retrato social que está posto, ou seja, a

¹⁰ Entende-se como aparência: cor da pele, vestimenta, padrão corporal e linguagem verbal, de acordo com a fala e percepção das participantes das rodas de conversa.

relação entre homens e mulheres, e mais ainda, a relação entre mulheres brancas e mulheres negras, pois essas estão ainda mais atrás na busca por emprego.

É sobre isso que o estudo de Soares (2000) busca alertar quando chega à conclusão de que “as mulheres negras arcam com todo o ônus da discriminação de cor e de gênero e ainda mais um pouco, sofrendo a discriminação setorial-regional-ocupacional mais que os homens da mesma cor e as mulheres brancas (SOARES, 2000, p. 25). E os dados apontados por Fontoura et al. (2017a, 2017b) confirmam através dos gráficos comparativos.

A 4ª edição do Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça do IPEA (2011) apresentou dados nacionais em relação ao mercado de trabalho. É perceptível a diferença acentuada quando gênero e raça são combinados. Enquanto o desemprego em 2009 para homens brancos era de 5% e de 7% para homens negros, para as mulheres brancas era de 9% e para as mulheres negras era de 12%. Já em relação a ter a carteira assinada, nesse mesmo ano de 2009, as mulheres negras apresentaram o pior índice, em que apenas 25% delas eram formalizadas, enquanto os homens brancos possuíam o maior índice de formalização sendo 43% (IPEA, 2011).

No que diz respeito a distribuição por setor de atividade, os dados apresentaram uma segmentação ocupacional relacionada ao gênero e a raça.

As mulheres, especialmente as negras, estão mais concentradas no setor de serviços sociais (cerca de 34% da mão de obra feminina), grupo que abarca os serviços de cuidado em sentido amplo (educação, saúde, serviços sociais e domésticos). Já os homens, sobretudo os negros, estão sobrerrepresentados na construção civil (em 2009, este setor empregava cerca de 13% dos homens e menos de 1% das mulheres). O setor agrícola apresentou queda generalizada na oferta de empregos, mas segue sendo atividade relevante, especialmente para os homens e na região Nordeste. Já o nível de emprego na indústria manteve-se relativamente estável (com leve aumento), sobretudo no Sul e Sudeste, seguindo empregando mais homens, sobretudo brancos (IPEA, 2011).

Sendo o trabalho doméstico remunerado o mais ocupado pelas mulheres, ressalta-se que há uma segmentação no que diz respeito a raça. “Em 2009, 12,6% das mulheres brancas ocupadas eram trabalhadoras domésticas, enquanto 21,8% das mulheres negras desempenhavam a mesma função” (IPEA, 2011, p. 29). A diferença entre elas também está evidenciada na porcentagem de trabalhadoras domésticas com registro na carteira de trabalho. Em 2009, 29,3% das trabalhadoras domésticas brancas possuíam carteira assinada enquanto somente 24,6% das mulheres negras possuíam o registro formal. Apesar da diferença não ser alta, ela evidencia a disparidade que existe entre as mulheres, em que há um reforço da discriminação racial dentro desse segmento (IPEA, 2011).

A integração das dimensões de gênero e raça à análise do mundo do trabalho ajuda não apenas a entender os problemas vividos por mulheres e negros e os fatores que os produzem, mas também a compreender melhor o funcionamento do mercado de trabalho em seu conjunto, assim como a dinâmica de produção e reprodução das desigualdades sociais no Brasil (ABRAM, 2006, p. 41).

Portanto, fica evidente que, além de haver uma disparidade entre homens e mulheres no mercado de trabalho no que diz respeito a raça, as mulheres negras têm sempre os piores índices.

Outro ponto elencado pelas mulheres beneficiárias foi em relação ao nível de escolaridade e necessidade de profissionalização como variáveis que também as excluem do mercado de trabalho formal. Essa discussão será apresentada no subtópico a seguir.

4.4.2 Nível de escolaridade e necessidade de profissionalização como fatores limitantes para adentrarem e permanecerem no mercado formal de trabalho

No que diz respeito ao nível de escolaridade, no CRAS Cruzeiro do Sul, apenas Laudelina possui ensino médio completo. A Berta e a Teresa possuem ensino médio incompleto, Dandara possui o ensino fundamental completo e a Antonieta e Nísia não completaram o ensino fundamental.

Já no CRAS Santa Efigênia somente Marielle e Cidinha completaram o ensino médio. Já a Esperança possui ensino médio incompleto, a Maria Firmina, Conceição e Djamina não completaram o ensino fundamental e a Jarid é analfabeta.

Das participantes no CRAS Cohab, apenas Carlota concluiu o ensino médio. Rosmary não completou o ensino médio, Celina completou apenas o ensino fundamental e Creusa possui ensino fundamental incompleto.

Quanto as mulheres participantes no CRAS São Vicente, somente Dilma completou o ensino médio. Luciana e Ruth possuem o ensino fundamental incompleto.

No CRAS José Barbosa Lélia e Carolina concluíram o ensino médio, Alzira concluiu apenas o ensino fundamental e Maria possui o ensino fundamental incompleto.

E, no CRAS Nova Lavras nenhuma das participantes concluíram o ensino médio. Sueli, Anastácia e Rose completaram apenas o ensino fundamental e Maria Felipa possui o ensino médio incompleto.

Em suma, das 28 mulheres participantes, o ensino médio foi concluído apenas por 7 delas e 4 chegaram ao ensino médio, mas não concluíram os estudos. Quanto ao ensino fundamental, 6 mulheres completaram e 10 mulheres possuem ele incompleto. Por fim, apenas 1 participante se declarou analfabeta. Nota-se então que a maioria, 21 em 28, não conseguiram

completar o ensino médio. Em resumo, a maior parte delas possui escolaridade concentrada no ensino fundamental.

Em todas as rodas de conversa, responder sobre o grau de escolaridade gerava um desconforto/constrangimento por parte das mulheres.

Em todas as rodas de conversa a escolaridade das mulheres beneficiárias era baixa e, ao serem indagadas sobre até qual ano elas estudaram, muitas expressavam um riso antes ou depois de responderem, indicando que estavam com vergonha de informar o nível de escolaridade. Por isso, me senti incomodada de me apresentar para elas como bacharela em Administração Pública e mestranda nessa mesma área. Desta forma, passei a me identificar apenas como estudante de Administração Pública, com o intuito de tentar diminuir – mesmo que minimamente – o constrangimento delas ao se apresentarem para mim, contudo esse mesmo comportamento se repetiu (RELATOS DE CAMPO, 2018).

A escolaridade é um aspecto que claramente impacta na entrada no mercado de trabalho. O estudo de Abram (2006) trata da questão de mulheres mais escolarizadas e mulheres menos escolarizadas e o impacto disso na inserção delas neste ambiente. Segundo a autora,

a taxa de participação das mulheres mais pobres e com menos escolaridade ainda é muito inferior à taxa de participação das mulheres mais escolarizadas, o que indica a existência de diferenças importantes entre as mulheres relacionadas aos diferentes estratos de renda aos quais elas pertencem, e a dificuldade adicional de inserção das mulheres pobres no mercado de trabalho (ABRAM, 2006, p.40).

De acordo com Sant’Ana, ainda na década de 1990 o objetivo dos programas de renda mínima foi focar nas famílias pobres com crianças e adolescentes afim de combater a pobreza atual e futura. Tais programas pretendiam

integrar de forma mais durável a população jovem e pobre nas redes públicas de educação. O complemento de renda ofertado pelos programas visava aliviar os constrangimentos materiais e permitir a essa juventude sair da extrema pobreza pela educação. Os programas tinham como objetivo, assim, a redução das desigualdades de oportunidades pela ampliação dos anos de escolaridade e, conseqüentemente, o aumento da probabilidade de futuramente gerar sua própria renda (SANT’ANA, 2007, p. 17).

É notável que “existe forte conexão, no Brasil, entre o nível de educação e a pobreza” (SANT’ANA, 2007, p. 16), e mesmo que “os assalariados informais apresentem, em média, um nível de escolaridade inferior ao dos formais, as evidências apresentadas pela literatura internacional sugerem que o retorno à escolaridade é maior no setor formal” (ULYSSEA, 2005 p.3), ou seja, há um ciclo. Esse ciclo impede que os informais venham a se formalizar no

mercado de trabalho em razão da escolaridade insuficiente, e impede, reciprocamente, que busquem maior formação.

E quanto às mulheres no mercado de trabalho, a discussão de Ulyseia (2005) aponta que “no que diz respeito à probabilidade de as mulheres possuírem um contrato informal de trabalho, o resultado é [que][...] trabalhadores do sexo feminino apresentam uma probabilidade maior de possuir um contrato informal de trabalho” (ULYSSEA, 2005 p.4). Ou seja, além da escolaridade o gênero aparece como fator determinante, conforme tratado no subtópico anterior.

Do total de 28 mulheres participantes das rodas de conversa, 11 delas informaram que realizam trabalhos informais e temporários quando conseguem alguma oportunidade. Os serviços por elas realizados se assemelham em todos os grupos, sendo eles: faxineira, cabelereira, revendedora, manicure, artesanato e cuidadora de idosos. Já na família de outras duas mulheres, o marido faz “bicos” como servente de pedreiro. E na família da Celina, suas duas filhas mais velhas (22 e 23 anos) realizam serviços de faxineira, quando conseguem.

A falta de formação educacional e profissional são fatores importantes que excluem essas mulheres do mercado formal de trabalho. E, como visto acima, gênero e raça são determinantes e colocam as mulheres em posições desprivilegiadas, sendo ainda mais agravante para mulheres negras. Isso esteve presente nas falas das participantes Marielle, Djamila e Maria Firmina: “quanto das mais assim acima assim da idade quanto a das mais moreninha [negra]” (Marielle), “é a cor tamém” (Djamila), “é racismo” (Maria Firmina).

No município de Lavras-MG há a oferta de EJA¹¹, mas de forma insuficiente, além de a demanda ser maior que a oferta, como pode ser constatado na fala de Cidinha ao relatar sobre a dificuldade que sua filha está enfrentando para se inserir no EJA devido à falta de vagas e, por isso, recorreu até um vereador da cidade para solicitar ajuda. Ademais, a localização das escolas inviabiliza o ingresso de diversos moradores de bairros periféricos. Além das escolas se localizarem distantes desses lugares, os bairros não possuem acesso contínuo ao transporte público e isso agrava ainda mais o ingresso dessas pessoas aos serviços ofertados. As famílias que residem na periferia estão expostas a uma vulnerabilidade não só econômica, mas social, em que há uma precarização na infraestrutura urbana e, conseqüentemente, ao acesso aos serviços públicos que tanto necessitam.

¹¹ No município de Lavras-MG o EJA é ofertado nas Escolas Municipais Dra. Dâmina e Umbelina Azevedo Avelar desde a alfabetização até o 9º ano do Ensino Fundamental. Já o Ensino Médio é ofertado nas Escolas Estaduais Azarias Ribeiro e Firmino Costa.

A profissionalização também é um influente para a inserção no mercado formal de trabalho, já que cada vez mais se amplia este aspecto, fazendo com que as pessoas busquem se destacar para concorrer a uma vaga de emprego. Ademais “surtem novas tendências em relação ao trabalho: este torna-se mais abstrato, mais intelectualizado, mais autônomo, coletivo e complexo. Cada vez mais as funções diretas estão sendo incorporadas pelos sistemas técnicos [...]” (DELUIZ, 2017, p. 2).

Portanto, visto que as mulheres beneficiárias fazem parte do segmento mais pobre da sociedade e possuem baixa escolaridade, o acesso a profissionalização é quase inalcançável, considerando que há a exigência de ensino médio concluído para participar de tais cursos. Esse problema pode ser sanado com a oferta do EJA em conjunto com o ensino técnico, pois elas estarão concluindo os estudos e se qualificando profissionalmente de forma conjunta e, assim, o acesso ao mercado formal de trabalho – para além do trabalho doméstico – será parcialmente facilitado.

Outro ponto que merece atenção é em relação à condição familiar, se são casadas, se possuem filhos e a idade dos mesmos, como será discutido no próximo tópico.

4.4.3 Estado civil, quantidade e idade dos filhos como fator limitante para adentrarem e permanecerem no mercado formal de trabalho

Apesar do estado civil e do número de filhos não serem citados pelas mulheres como um fator limitador para a inserção no mercado formal de trabalho, este item também será discutido, visto que eles também são variáveis consideradas importantes.

De acordo com o que foi apresentado no Quadro 21, do total de 28 mulheres participantes, 19 se autodeclararam como solteiras, 6 como casadas e apenas 2 informaram possuir união estável.

Neste subtópico será realizado a discussão a respeito do estado civil e da presença de filhos como limitadores, visto que estes estão intrinsecamente interligados.

O estado civil e os filhos impactam na entrada no mercado de trabalho. Alguns empregadores têm receio de contratar mães com filhos pequenos baseados no preconceito de que elas sempre precisam de folgas em razão de o filho ficar doente ou que a demandem em reuniões da escola, por exemplo, tarefas tradicionalmente atribuídas às mulheres. Já quanto ao estado civil, tem-se que mães solo costumam ser as mais evitadas pelos empregadores, pois há um receio de que elas não terão com quem deixar os filhos e isso resultará em mais faltas no trabalho e, conforme exposto acima, a maioria das participantes são mães solo, ou seja, não há a presença de companheiros e nem a responsabilização pelo cuidado do pai da criança.

A maioria das beneficiárias que participaram desta pesquisa compõe família monoparental. Apesar disso, elas não consideraram essa característica familiar como uma dificuldade em um primeiro momento da conversa sobre o acesso à serviços como creches e escolas em tempo integral para conseguirem se inserir no mercado formal de trabalho. Contudo, com o fluir da roda de conversa alguns aspectos que se relacionam ao fato de serem mães solo foram sendo destacados por elas.

Um dos pontos levantados em algumas rodas de conversa foi acerca da insuficiência das creches para que elas pudessem trabalhar. Isso foi mencionado pela participante Rosmary, no CRAS Cohab. Ela destacou a suspensão das aulas nas creches, além da suspensão da Colônia de Férias que aconteciam nos 11 Centros Municipais de Educação Infantil (CMEIs) do município. Esse programa foi criado em 2013 com o intuito de garantir um local seguro para os pais deixarem os filhos no período de férias escolar enquanto precisam trabalhar. As aulas retornaram apenas após o carnaval (11 de março de 2019). Rosmary ressaltou o quanto isso já estava atrapalhando-a em relação aos “bicos” que realiza, pois como manicure, ia até a residência das clientes para atende-las, porém com o filho em casa, precisou parar de atender, visto que não tem ninguém para cuidar da criança.

Além da Rosmary, as participantes Dandara e Laudelina, do CRAS Cruzeiro do Sul, também relataram a dificuldade de se obter vaga na creche. “Hoje em dia tem a creche né?! o difícil é arrumar vaga”, disse Dandara. E foi complementada por Laudelina que afirmou “a gente teve que dormi uns três dia aqui ó na porta da creche pá podê conseguir uma vaga”.

Essa situação relatada pelas participantes é destacada no estudo de Hoffmann e Leone (2004). Os autores afirmam que “a menor participação das mulheres dos estratos inferiores de renda deve-se, provavelmente, às dificuldades dessas mulheres de sair do lar para o trabalho remunerado por causa do cuidado dos filhos, associadas à falta de creches no País” (HOFFMANN; LEONE, 2004).

Algumas das participantes afirmaram que, se tivessem vínculo empregatícios, poderiam deixar os filhos sob os cuidados de familiares como a avó e/ou tias das crianças. Diferentemente do que aponta Santos (2016), que realizou sua pesquisa no mesmo município e constatou ser imprescindível que haja a oferta desses serviços, principalmente para as famílias beneficiárias do PBF, para que elas possam deixar seus filhos.

Isso acontece, em grande medida, porque o trabalho de Santos (2016) foi desenvolvido em um Conjunto Habitacional do Minha Casa Minha Vida que está localizado na rodovia BR-

265, ou seja, que está localizado distante do centro da cidade e que não possui acesso a escolas, creches e outros serviços.

A diferença que existe entre a pesquisa de Santos (2016) e esta, pode ser explicada pois, as beneficiárias do Programa Minha Casa Minha Vida, ao se mudarem para o conjunto habitacional, se encontram longe de suas famílias e, por isso, sem a existência de creches e escolas, não há onde e nem com quem deixar os filhos. A participante da roda de conversa, Teresa é um exemplo. Ela reside no Conjunto Habitacional Vista do Lago, mas está morando temporariamente com a Nísia no bairro Cruzeiro do Sul, pois possui uma filha pequena e está grávida. Com exceção da Teresa, as demais beneficiárias que participaram das rodas de conversa não moram em Conjuntos Habitacionais e demonstraram habitar próximas, juntas ou nos fundos das casas de seus familiares, como pais e irmãos, por isso a problemática envolvendo os filhos não foi apontada diretamente. Isso evidencia que, mesmo que tivessem acesso ao mercado formal de trabalho, existirão membros de suas famílias que não possuem a mesma oportunidade e a pobreza ainda será sintomática em suas famílias.

Uma variável apontada pelas participantes mais velhas, diz respeito à idade, fator que será detalhado no próximo subtópico.

4.4.4 Idade como fator limitante para acesso e permanência no mercado formal de trabalho

Outro determinante na dificuldade de inserção dessas mulheres no mercado de trabalho é a idade, conforme apontam as autoras Kreling (2001) e Bez e Asqualotti (2006). Esse aspecto foi apontado pelas mulheres nas rodas de conversa do CRAS Santa Efigênia e do CRAS Cohab.

No primeiro, CRAS Cohab, quem trouxe essa discussão foi a participante Djamila: “eu acho que [...] eles olha é a idade né? que as vêiz eles [empregadores] qué dá emprego pra pessoa mais novo [...] aí a gente quer trabalhar mais eles não dá oportunidade porque acha tamém que a gente é velho que num vai adiantar nada”. Nesse diálogo Maria Firmina concordou com Djamila e acrescentou: “às vez eles julgam que a gente por ser mais velho a gente num tem a capacidade de aprender igual o novo tem”, e assim Djamila completou: “eu acho que eles pensa que se a gente é mais velho depois a gente vai ficar duente ou algum problema né? eu acho isso”.

Já no CRAS Cohab a Creusa afirmou que uma das dificuldades que ela teve foi em razão da idade: “pela idade né mais velha assim olha a idade” e acrescentou ainda que ao procurar emprego o esposo encontrou o mesmo obstáculo “aí nós chegou aqui nossa como nós tudo esparramou currículo aí falou ah é por causa da idade ele já passou da idade [esposo]”.

De fato, a idade é uma discussão presente no mercado de trabalho no Brasil. Conforme aponta Kreling (2001) em seu estudo a respeito de gênero e mercado de trabalho, “a força de trabalho da população idosa encontra maior dificuldade em ser absorvida na atividade produtiva” (KRELING, 2001, p. 98). Para a autora, as condições da população idosa no mercado de trabalho “geralmente se [dão] em condições mais desfavoráveis — menores possibilidades de emprego, vínculos empregatícios mais frágeis, postos de trabalho menos qualificados, mesmo que, não raro, com remunerações inferiores e instáveis” (KRELING, 2001, p. 98).

Ainda nessa discussão Kreling (2001), assinala que

O incremento de várias formas de precarização do trabalho é um fenômeno que já vem atingindo todos os trabalhadores, envolvendo parcelas importantes da força de trabalho. A população idosa, nesse novo contexto, é um dos segmentos mais fragilizados e vulneráveis. Considerando-se o total de trabalhadores, evidenciou-se, no segmento idoso, um maior número de ocupações mais precárias com perdas em posições mais formalizadas (KRELING, 2001, p. 99).

A partir das falas das participantes e da discussão de Kreling (2001), é possível perceber que se trata de uma dificuldade que abrange toda uma lógica do mercado de trabalho quanto à admissão de pessoas idosas. Além disso, importa considerar também que “a população idosa frente a uma sociedade cada vez mais tecnológica é duplamente excluída: de acesso e de apropriação” (BEZ; PASQUALOTTI; PASSERINO, 2006, p.62). Ou seja, com a ampla difusão da tecnologia e a tendência à informatização, pessoas idosas e pobres que não têm acesso a aparelhos digitais, se veem excluídas do mercado de trabalho.

Para finalizar a discussão apresentada nos tópicos anteriores sobre os aspectos que dificultam a entrada das mulheres no mercado de trabalho formal, foi abordado nas rodas de conversa se elas deixariam de depender do PBF caso não possuíssem tais limitações e, com exceção das participantes do CRAS José Barbosa e Nova Lavras, todas as demais beneficiárias apontaram que, se não tivessem as dificuldades por elas apontadas para a entrada no mercado formal de trabalho, elas deixariam de depender do PBF. Algumas, inclusive, demonstraram empatia pelo próximo, alegando que entregaria o cartão-benefício para que outras famílias que se encontram em situação de pobreza pudessem ter a oportunidade de serem inseridas no PBF.

Já no CRAS José Barbosa e Nova Lavras, a recusa em deixar o programa se baseou nos seguintes argumentos: Lélia ressaltou que depende da renda *per capita*, pois de acordo com as regras de adesão ao PBF, caso a renda não atinja de R\$89,00 por pessoa, não seria possível deixar o programa. Contudo se ela ultrapassar esse limite, ele é bloqueado.

É assim num é que a gente deixaria de depender porque vai pela [renda familiar] eu num sei explicar eu sei que vai pelo eu não sei falar qual que é a palavras não (riso) pelo valor que eu creio assim: se cê ganha um salário aí se tem você e seu filho aí é o governo vai vê que aquele salário da pra você e seu filho aí o que que acontece? acontece de bloquear [o benefício] (Lélia, 2018).

Através da fala de Lélia, Carolina afirmou

eu já acho que dependendo do que ela falou não deveria nem perdê nem bloqueá não [o benefício] [...] do mesmo jeito que tava ajudando ia ajudar mais ainda [...] eu acho que deveria continuar porque do memo jeito que a gente precisa do salário vai precisar dele [do benefício do PBF] também (riso) pra ajudar com uma coisa ou outra. E tem gente que ganha bem e recebe o bolsa família. Eu não entendo! Aí [quem recebe um bom salário e ainda recebe o benefício do PBF] já é diferente do nosso caso (Carolina, 2018).

A fala de Carolina foi confirmada pelas participantes Lélia, Alzira e Maria com o gesto de balançar positivamente a cabeça indicando que concordavam com sua fala. Contudo, Carolina argumentou depois que depende do salário, mas mesmo que ganhasse o suficiente demonstrou incerteza sobre continuar dependendo do benefício.

depende muito do salário [que ganharia] mesmo agora se eu ganhasse uns mil, mil e quinhentos, eu num ia querer [deixar o PBF] não! Mil e quinhentos eu daria pra mim né?! Agora o salário também não dá pra nada, cê vai no mercado e compra duas sacolinha quais cem [reais] então o gás, a sorte é que acha um gás barato [e] compra. Aí ta difícil mesmo, então eu acho que deveria continuar recebendo sim, não sei (Carolina, 2018).

Já no CRAS Nova Lavras, apenas Maria Felipa, Rose e Anastácia demonstraram que deixaria o programa afirmando que “eu deixaria [o benefício do PBF] pra quem precisar né” (Anastácia) “aa deixaria [o benefício do PBF] porque agora eu tenho só meu neto” (Maria Felipa) “eu também deixaria” (Rose).

A fala de Anastácia que foi a primeira a se manifestar foi seguida pelo posicionamento de Sueli que afirmou

eu não [abriria mão do benefício do PBF] porque as vez pode dar certo [o emprego] as vez num pode dá por que a gente tem que tê um [período de experiência]... tê um tempo aí as vez não dá certo aí ocê vai e perde a Bolsa Família confiando naquele serviço que você tá as vez a patroa não gosta do seu serviço as vez você dá seu máximo ali e pra eis [patrões] nunca tá bom (Sueli, 2018).

Essa alegação fez com que Anastácia gesticulasse a cabeça balançando positivamente, indicando que concordava com sua fala, mesmo tendo manifestado inicialmente que se desligaria do programa. Maria Felipa e Rose que se manifestaram posteriormente não foram induzidas pela argumentação de Sueli.

Os dados nacionais apontaram que, em 2019, mais de 11 mil famílias se desligaram voluntariamente do PBF e o motivo alegado pelo Ministério da Cidadania é a entrada no mercado formal de trabalho dessas famílias (BRASIL, 2019b).

A recusa por parte das beneficiárias Lélia, Carolina, Alzira, Maria, Sueli e Anastácia pode ser justificada pela realidade do município de Lavras, visto que não há ações complementares que compreendam os eixos de inclusão produtiva e de acesso aos serviços sendo ofertados para esse público. Além disso, elas demonstraram reconhecimento sobre a dificuldade não só de adentrar, mas de permanecer no mercado de trabalho.

É por esse motivo que destaca-se, mais uma vez, a necessidade de implementação de políticas públicas para além da transferência de renda, considerando que a pobreza é multidimensional e a entrada e permanência no mercado de trabalho formal se mostra como multifatorial, conforme o que foi apresentado pelas participantes deste estudo.

É de suma importância relatar que, desde quando este estudo se iniciou, houve algumas mudanças no ambiente pesquisado. Essas alterações serão relatadas no subtópico seguinte.

4.5 Mudanças no ambiente de pesquisa

Desde a realização da entrevista com a gestora do PBF em 2017, ocorreram algumas interferências na gestão, tais como: a realização de uma capacitação para toda a rede socioassistencial do município, cortes no orçamento do SUAS, auditoria realizada pela Controladoria Geral da União (CGU) e o aumento do índice do IGD-M.

Diante dos dados coletados sobre o funcionamento dos serviços socioassistenciais no município em dezembro de 2017, nos dias 05 e 06 de fevereiro de 2018 foi realizada na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social de Lavras-MG uma capacitação para toda a rede socioassistencial do município com o intuito de preparar os técnicos e servidores da rede para um atendimento qualificado, dentro da perspectiva de direito e autonomia do usuário, e sobretudo, alinhado às Diretrizes Nacionais do SUAS.

Essa capacitação foi realizada pela Prof^ª. Dr^ª. Julia Moretto Amâncio – co-orientadora desta pesquisa – que contou com apoio do Programa de Extensão Observatório de Políticas Públicas da Universidade Federal de Lavras – no qual a Prof^ª Julia é a coordenadora e a pesquisadora deste estudo é membro.

Sendo assim, no dia 06 de fevereiro de 2018 os temas abordados foram o funcionamento e adequação do CadÚnico, do PBF e do BPC de acordo com as Diretrizes Nacionais – treinamento preparado e apresentado pela pesquisadora deste estudo para a gestora e demais técnicos dos CRAS e CREAS presentes, com a supervisão da Prof^ª. Dr^ª. Julia Moretto Amâncio.

Sendo o cargo de Gestora do CadÚnico, um cargo comissionado, não houve preocupação, por parte da gestão municipal, de alocar pessoas com formações e competências técnicas. Destaca-se a importância de conhecimento técnico para assumir cargos de coordenação, devido ao grau de responsabilidade para o êxito do funcionamento do programa. O grau de escolaridade informado pela gestora é ensino médio completo.

Apesar do intuito da capacitação ser o de auxiliar na melhoria dos serviços ofertados, a gestora não demonstrou interesse e nem aptidão para recebê-la e aproveitar o momento para sanar possíveis dúvidas e se qualificar. Essa afirmação se deve ao comportamento apresentado por ela durante toda a capacitação. Sendo assunto de seu interesse e que diversas partes se direcionavam a ela devido a sua função, ela se manteve sentada no fundo do salão. Ao serem apresentadas as primeiras funções e como o programa deve funcionar – nos primeiros 10 minutos de treinamento – ela logo se manifestou informando que “em Lavras não é assim que funciona e nunca funcionou assim”. A partir dessa afirmação, a Prof^ª. Julia iniciou a discussão a respeito de uma frase que é bastante repetida no setor público: “aqui sempre foi assim”, no qual funcionários públicos utilizam para justificar e resistir a mudanças e aprimoramentos na gestão.

Mesmo deixando claro que o conteúdo apresentado não era uma opinião pessoal de como o programa deve funcionar, mas sim informações contidas nas leis e diretrizes do órgão federal responsável – MDS –, além de reforçar que o intuito era de apenas auxiliá-los e capacitá-los, bem como alertar sobre a possibilidade do município receber a visita do Ministério Público para uma auditoria, no qual se baseariam nas leis e diretrizes, a gestora continuou com o seu comportamento relutante ao perceber que diversas atividades não eram desempenhadas conforme o que estava sendo apresentado.

Sua relutância foi evidenciada no seu comportamento em que diversas vezes balançou a cabeça negativamente durante a apresentação, em vários momentos iniciou conversas com a pessoa que estava sentada ao lado até que levantou e ficou conversando com outras pessoas na entrada do salão enquanto a capacitação acontecia. Por fim, ausentou-se do local por completo. Apesar de não estar presente no local, a capacitação continuou até o fim. Contudo, diante disso a Prof^ª. Julia encerrou o dia sem abordar sobre a gestão do BPC, devido a necessidade da presença e do interesse da gestora.

É notório que no setor público há bastante resistência a mudanças organizacionais. Funcionários que estão acostumados com um processo se recusam a alterar sua forma de trabalho, mesmo que a mudança seja benéfica para o funcionamento do serviço ofertado. No

caso estudado, foi apresentada diversas alterações nas atividades desempenhadas pela gestora e isso acarretaria na mudança de processos, no aumento de responsabilidades e na descentralização das funções. Os autores Feitosa e Costa (2016) abordam em seu estudo a resistência a mudanças dentro do ambiente organizacional e eles corroboram com a afirmação de que no setor público há uma maior resistência a mudanças, pois por serem cargos públicos há a estabilidade, ou seja, os servidores públicos não podem ser demitidos e, por isso, “muitos servidores resistem às mudanças por receio de terem sua carga de trabalho aumentada, ou por receberem mais responsabilidades, isto é, por comodidade [...]” (FEITOSA; COSTA, 2016, p. 13).

Desta forma, registra-se aqui a frustração da pesquisadora diante do ocorrido. Sendo o PBF seu objeto de estudo desde quando iniciou a sua monografia na graduação no ano de 2015 – concluído em 2016 – em que deu continuidade durante o mestrado, foi desanimador presenciar a desconsideração por uma capacitação que tinha como único objetivo auxiliar o município a melhorar a gestão do programa para as pessoas beneficiárias, pessoas essas que fazem parte da base da pirâmide de estratificação social.

Por fim, destaca-se a ausência do Secretário de Assistência Social durante todo o período de capacitação, pois como responsável pela pasta, ele deveria entender o funcionamento do SUAS e as funções de cada técnico para que possa cobrar dos gestores e coordenadores a realização das atividades de forma adequada.

Após esse ocorrido, em maio de 2018, Lavras foi uma das cidades mineiras escolhidas para a realização do 5º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos (FEF) da CGU. Os programas fiscalizados foram: Fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS); Consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS); e Inclusão Social por Meio do Bolsa Família, do CadÚnico e da Articulação de Políticas Sociais (BRASIL, 2018a). De acordo com relatos de alguns funcionários que trabalham na Secretaria, vários aspectos que foram apresentados no curso de capacitação sobre o CadÚnico e o PBF foram exigidos da gestão.

Outra interferência no ambiente de pesquisa diz respeito a Proposta de Lei Orçamentária Anual - PLOA de 2019 que apresentou um corte de quase 50% no orçamento que foi proposto pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). O orçamento proposto para o ideal funcionamento dos serviços do SUAS era de R\$61,136 bilhões e a PLOA de 2019 disponibilizou apenas R\$30,899 bilhões (BRASIL, 2018c). Esse corte gera um profundo impacto na execução dos serviços e dos programas do SUAS, inviabilizando a garantia de qualidade na oferta dos serviços para a população mais vulnerável. Isso representa uma violação

dos direitos garantidos pela Constituição Federal de 1988, em que essa população passa a ter o acesso aos seus direitos negados.

Esse corte no orçamento acarretou no fechamento de dois CRAS no município de Lavras-MG, a saber: CRAS Cruzeiro do Sul e CRAS Nova Lavras. Eles foram fundidos com o CRAS Santa Efigênia e com o CRAS José Barbosa, respectivamente. Desta forma, de 6 CRAS, o município passou a possuir apenas 4. As implicações desta medida para a população são diversas, pois a demanda nos 6 CRAS já era alta e, com a fusão, há uma sobrecarga dos equipamentos. Além disso, a população vulnerável perde o acesso próximo aos equipamentos acarretando no distanciamento entre ela e a política socioassistencial – sendo que este já era um problema identificado antes de ocorrer o fechamento dos dois CRAS.

Ademais o IGD-M de Lavras também sofreu alterações. Conforme o que foi informado pelo Secretário Municipal de Assistência Social, a gestora do PBF recebeu diversas orientações e participou de cursos de capacitação ofertados pelo Ministério da Cidadania para que o IGD-M do município aumentasse. De acordo com o Diagnóstico do SUAS realizado no município de Lavras-MG, em julho de 2018 o IGD-M era de 0,73, sendo considerado um índice baixo. Atualmente, de acordo com o Relatório do Bolsa Família e do CadÚnico disponível no portal da SAGI, o índice é de 0,82 (BRASIL, 2019b). O aumento do índice ocasiona no aumento do repasse financeiro para o município com o intuito de auxiliar na gestão do CadÚnico e do PBF.

Visto que o índice do município esteve sempre baixo, pode-se dizer que a motivação para subir o IGD-M veio, tanto da auditoria realizada pela CGU, quanto do corte no orçamento. Vale ressaltar que o cargo em que a gestora do PBF ocupa é comissionado, ou seja, não há estabilidade. As mudanças só se iniciaram após a intervenção da CGU, visto que a consequência que o município sofreria por estar em desacordo com as normas seria o pagamento de uma multa e esse motivo poderia ocasionar numa possível demissão da atual gestora.

Por fim, neste ano de 2019, segundo informações do Secretário de Assistência Social do município, a Secretaria de Educação e a Secretaria de Saúde incorporaram no quadro de funcionários um coordenador do PBF que ficarão responsáveis pelas condicionalidades em cada uma dessas áreas e por articularem com a gestora do PBF do município.

Apesar das interferências relatadas, os resultados aqui apresentados sobre a gestão do programa não são invalidados, pois as deficiências identificadas na gestão do programa não sofreram alterações.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O intuito desta pesquisa foi compreender como o PBF vem sendo gerido no município de Lavras-MG, tendo por base as especificações do Manual de Gestão do PBF e a percepção das mulheres responsáveis pela titularidade do cartão em relação às oportunidades de desvinculação do programa.

Quanto à adequação do funcionamento do PBF no município de Lavras-MG de acordo com o Manual de Gestão do PBF, constatou-se que a gestão é falha em diversos aspectos. Os principais serão relatados a seguir.

Identificou-se que há uma carência no controle das famílias beneficiárias do programa por parte da gestão municipal do PBF, pois nem a gestora e nem os CRAS possuem dados sobre: a quantidade de famílias que são beneficiárias em cada bairro do município; qual bairro/região é a mais vulnerável e com mais famílias cadastradas no programa; a quantidade de famílias que possuem as mulheres como responsáveis pela titularidade do cartão do benefício; quantas famílias são nucleares e quantas são mononucleares; quantas famílias recebem cada tipo de benefício do programa; e sobre a realização de um balanço mensal de quantas famílias estão em situação de bloqueio, suspensão ou de exclusão do programa. Ou seja, o município não possui um panorama do funcionamento do PBF na cidade e isso impede que a gestão realize o monitoramento das famílias, além de impedir o investimento em ações complementares adequadas, pois não há uma compreensão da realidade que essas famílias estão inseridas, nem das potencialidades e obstáculos do território em que elas estão alocadas.

Uma das atividades considerada mais importante e que apresenta uma enorme deficiência diz respeito a gestão descentralizada, ou seja, a promoção da intersetorialidade para o pleno funcionamento do PBF. Além de não haver uma boa articulação entre as áreas de assistência social, saúde e educação, a comunicação entre a gestão do programa e os equipamentos que compõe a rede de assistência social e que lidam diretamente com as famílias, como os CRAS e o CREAS, também é bastante falha. A rede socioassistencial apresenta defeitos na comunicação e, se ela não consegue ser bem articulada, a interlocução com os demais setores também será deficitária. A gestão descentralizada é o principal elemento, pois se fosse plenamente realizada sanaria diversas outras lacunas identificadas na atual gestão.

A ausência de descentralização prejudica o acompanhamento das famílias que estão em situação de descumprimento das condicionalidades, pois segundo o Manual de Gestão do PBF (BRASIL, 2015a), o acompanhamento das famílias em descumprimento deve ser realizado pelos CRAS em que é realizado o serviço do PAIF ou pelo CREAS em que é ofertado o serviço

PAEFI. No município de Lavras-MG essa atividade não é desempenhada nestes moldes, pois como foi relatado na sessão de resultados e discussões, quando a família está em situação de descumprimento de condicionalidades é necessário que elas se desloquem até a Secretaria Municipal de Assistência Social para justificar o descumprimento, apenas.

Esse ato, realizado de maneira indevida no município em questão, acentua a isenção do Estado quanto a sua responsabilidade pela pobreza e responsabiliza a família por retornar a essa condição, visto que ela será penalizada com a suspensão do benefício. Além disso, dificulta a desfamiliarização das mulheres responsáveis pela titularidade do cartão, pois além de serem incumbidas pelo cumprimento das condicionalidades, também são responsáveis por procurar o Estado para justificar o descumprimento, sem que haja uma adequada avaliação e acompanhamento dessas famílias por parte dele com o intuito de identificar os reais motivos que levaram ao descumprimento, podendo ser tanto problemas familiares e pessoais, quanto problemas socioterritoriais.

Para apoiar a gestão descentralizada, o governo federal criou alguns sistemas, a saber: SIGPBF, Sicon, Sistema de Gestão de Benefícios, Sistema Presença – PBF, Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família na Saúde e o Cecad. No município de Lavras-MG a utilização desses sistemas não é compartilhado com a rede socioassistencial e o Sicon não é utilizado nem pela gestora do PBF.

Destaca-se a importância da utilização do Sicon, pois é através dele que se registra o histórico das famílias que descumpriram alguma das condicionalidades e quais ações foram desenvolvidas pelo município com elas. Sendo assim, quando há reincidências de uma mesma família no descumprimento, o acompanhamento pode ser realizado de forma mais efetiva, pois terá acesso às ações realizadas anteriormente e através delas poderá traçar novas estratégias com o intuito de sanar os problemas enfrentados. Ademais, o registro nesse sistema permite o uso da ferramenta “Interrupção Temporária dos Efeitos do Descumprimento”, ou seja, essa ferramenta registra que a família que está em situação de descumprimento de condicionalidades está sendo acompanhada pela assistência social e, assim, ela permite que a família continue recebendo o benefício do PBF evitando a situação de suspensão/bloqueio e, conseqüentemente, evitando o agravamento da pobreza devido a suspensão.

Outra deficiência encontrada é a ausência de atuação de uma ICS do PBF que, no município, deveria ser desempenhada pelo Conselho Municipal de Assistência Social. A importância de uma instância de controle social do PBF se dá pelo objetivo que ela tem, que é

o de promover participação social, contribui para o atendimento das necessidades da população e fiscalizar a aplicação dos recursos públicos, promovendo uma maior transparência dos gastos.

Além disso, o município não propicia ações complementares para as famílias, encarando a pobreza como multidimensional, ou seja, que superar essa condição requer, além da transferência de renda, ações e programas nos eixos de acesso a serviços, profissionalização e acesso ao mercado formal de trabalho, sendo necessário a implementação de programas intersetoriais. A função dessas ações complementares é de potencializar os efeitos gerados pelo PBF, auxiliando na redução da pobreza e possibilitando que as famílias superem essa condição ao terem mais acesso a oportunidades. É função do gestor do programa realizar a articulação entre as demais áreas com o intuito de identificar as ações necessárias.

A percepção das mulheres titulares do cartão do PBF sobre a atuação do município em relação a oferta de ações complementares, corrobora com o diagnóstico relatado no parágrafo anterior. Pois, a maioria delas não se manifestaram positivamente sobre acesso à profissionalização, emprego e escolas/creches, com exceção de algumas beneficiárias que demonstraram desconhecimento sobre a realidade do município no que diz respeito a oferta de políticas sociais.

A ausência de ações complementares e a baixa frequência das mulheres beneficiárias do PBF nos equipamentos dos CRAS demonstram o quanto elas estão distantes do SUAS. O não comparecimento das mulheres nos CRAS para a realização desta pesquisa, mesmo sendo convocadas a comparecerem pelos coordenadores de cada equipamento, também ilustra essa distância e se apresenta como a maior limitação encontrada para a realização desse estudo. O afastamento das beneficiárias do PBF – que estão em situação de vulnerabilidade – da rede socioassistencial acarreta no não desenvolvimento dessas famílias, uma vez que, além dos serviços socioassistenciais eles devem realizar o encaminhamento para outros serviços como, por exemplo, de acesso a saúde, educação, profissionalização, acesso à empregos e a demais ações.

Sendo a entrada no mercado formal de trabalho o principal motivo de desvinculação das famílias do PBF, identificar as barreiras encontradas por elas para deixarem de depender do programa se pautou, principalmente, nessa questão.

Baseado na fala das mulheres beneficiárias, elas apontaram que as principais variáveis que interferem no alcance de um emprego formal são: gênero, raça, idade, nível de escolaridade, ausência de profissionalização e a maternidade.

Com exceção de 6 participantes, todas as outras 22 beneficiárias afirmaram que, se não tivessem essas dificuldades encontradas, elas deixariam de depender do PBF. Algumas, inclusive, demonstraram empatia pelo próximo, alegando que entregaria o cartão-benefício para que outras famílias que se encontram em situação de pobreza pudessem ter a oportunidade de serem inseridas no PBF. Já o posicionamento contrário das demais beneficiárias pode ser justificado devido ao reconhecimento da realidade do município no que diz respeito a ausência de ações complementares que compreendam os eixos de inclusão produtiva e de acesso aos serviços sendo ofertados para esse público.

Mesmo identificando diversas lacunas na gestão do PBF, o IGD-M subiu de 0,73 para 0,82 o que é considerado como um bom índice. Visto que ele mede a atualização cadastral e o acompanhamento das condicionalidades nas áreas de saúde e educação, pode-se afirmar que o seu caráter quantitativo não mede com precisão a qualidade da gestão do CadÚnico e do PBF e nem a qualidade do acompanhamento das condicionalidades, uma vez que para ele, o que realmente interessa é o número de pessoas com perfil de acompanhamento e o número de pessoas acompanhadas. Por isso, faz-se necessário a realização de estudos qualitativos, pois o alto índice do IGD-M pode não refletir a realidade da execução desses programas nos municípios, como é o caso de Lavras-MG.

Além disso, é válido ressaltar que, ao formular políticas públicas é de extrema importância que o público que será beneficiado por elas seja escutado, pois a realidade é vivenciada por eles e cada localidade possui uma demanda diversa devido suas diferentes características territoriais e sociais que devem ser levadas em consideração não só no momento de formulação, mas também no de implementação da política.

É importante ressaltar que a pobreza deve ser encarada como multidimensional, ou seja, a transferência de renda por si só não é capaz de superá-la. Para isso, é fundamental que haja a intersetorialidade de políticas públicas e que haja ações nos eixos de acesso à serviços e inclusão produtiva. Encarar a entrada e permanência no mercado de trabalho formal como multifatorial, principalmente para as mulheres – e mais ainda para as mulheres negras – que estão localizadas nos estratos mais vulneráveis da sociedade também revela a necessidade de realizar ações e criar programas intersetoriais para que o ciclo de pobreza se rompa e ela e sua família consigam ascensão. Atuar nessa direção traria resultados mais efetivos em relação ao funcionamento do PBF que estaria associado a demais estratégias.

Nesse sentido, algumas considerações sobre o PBF e a gestão e implementação de políticas públicas devem ser relatadas. Os programas sociais no Brasil possuem um caráter

familiarista, porém, mais do que isso, o PBF tem um caráter maternalista, em que há isenção total da responsabilização do pai da criança e reforça a função de cuidadora exercida historicamente pelas mulheres. Ressalta-se também que, apesar de estar nas diretrizes do programa a promoção de inserção social das famílias beneficiárias, na prática ele tem um caráter mais punitivo e de responsabilização pessoal pela condição de pobreza do que de inserção social da família como um todo.

É inegável que o PBF tem resultados relevantes em relação a inserção e permanência das crianças na escola e no acompanhamento da saúde das mesmas, sendo assim o programa cumpre o seu papel de ser uma política que pretende romper com o ciclo de pobreza geracional. Contudo, outras ações podem ser realizadas em conjunto para que o PBF seja potencializado e para que essa família rompa com esse ciclo no momento e não apenas no futuro com o aumento da escolaridade dos filhos. Para isso, a formulação e implementação de políticas públicas intersetoriais é essencial.

No município de Lavras-MG as ações imediatas que devem ser empreendidas para que isso aconteça são o aumento da oferta do EJA em mais escolas e a implementação do ensino profissionalizante em conjunto com ele, visto que a desvinculação do programa está intrinsicamente ligada a entrada no mercado formal de trabalho. Para que as mulheres possam ter a possibilidade de entrada no mercado, é necessário que haja um aumento na escolaridade – pois a maioria possui apenas o ensino fundamental – através da conclusão do ensino médio em conjunto com o ensino técnico, tornando-as capacitadas para disputar as vagas de emprego.

Para que elas possam frequentar o EJA é necessário que ele seja ofertado no período matutino ou vespertino, ou seja, quando seus filhos estão sob os cuidados da creche/escola. Além disso, o acesso ao transporte público é indispensável e, como o acesso às escolas ainda é limitado devido a localização, o município poderia utilizar os ônibus do projeto “Ônibus Urbano Escolar Acessível” do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) no qual Lavras-MG já possui, para realizar o transporte das estudantes. Ou seja, para que haja uma potencialização do PBF no município, as ações imediatas e emergenciais a serem realizadas seria o acesso aos serviços de escola/creches e ao EJA em conjunto com curso profissionalizante e que o acesso a esses serviços seja prioritário para o público beneficiário do PBF.

Destaca-se ainda que a gestão pública deve investir em profissionais formados e capacitados para exercer as atividades. Contudo, o setor público tem se revelado uma cabide de empregos, em que não há preocupação com a qualidade técnica das pessoas que serão empregadas. Essa característica impacta negativamente na qualidade da prestação de serviços

aos usuários e a má gestão do PBF no município – evidenciada nesse estudo – revela esse impacto. Outro fator que impacta no serviço prestado é quando o burocrata de rua assume um posicionamento a respeito do “merecimento” de determinada família no acesso às políticas públicas, principalmente nas de transferência de renda. Entender que o acesso das pessoas aos serviços e programas é um direito garantido e não é um merecimento que deve ser julgado por aqueles que são responsáveis pelo cadastro das famílias é de suma importância para que as políticas públicas atendam o seu público-alvo. Para isso, além da qualificação técnica, capacitações devem ser realizadas com frequência para esses burocratas.

Por fim, os profissionais que trabalham na rede socioassistencial devem ter ciência de suas responsabilidades, visto que são políticas que atendem populações nas mais diversas situações de vulnerabilidade. Por isso, devem desempenhar suas funções com excelência, buscando a melhoria da prestação do serviço ofertado, pois uma família que depende de um programa de transferência de renda necessita de ascensão em sua atual condição familiar.

Discutir a necessidade de um teto de permanência no PBF, como ocorre em alguns programas de transferência de renda condicionada na América Latina, não foi a intenção desta pesquisa. Ao discutir a necessidade de desvinculação do PBF, a autora não defendeu que ele deve possuir um limite de permanência, pois para que isso ocorra, é necessário que o Estado disponha todo aparato necessário para que as famílias tenham condições de permanecer apenas por um curto período de tempo no programa.

Deixar de depender dos recursos transferidos pelo PBF requer acesso pleno aos demais serviços e políticas públicas e, como constatado nesta pesquisa, o município em questão não garante esse acesso. Por isso, como indicação de estudos futuros, analisar o funcionamento dos programas de transferência de renda que possuem teto de permanência de outros países, como o Estado age para que essas pessoas rompam o ciclo de pobreza dentro do prazo limite e a viabilização, vantagens e desvantagens de implementar um teto de participação no PBF também se faz necessário.

REFERÊNCIAS

ABRAM, L. Desigualdades de gênero e raça no mercado de trabalho brasileiro. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 58, n. 4, p. 40-41, out./dez. 2006.

ABREU, K. C. **Participação social, território e vulnerabilidade social na cidade de Lavras-MG**. 2019. 148 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública)-Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2019.

AGUIAR, I. R. S.; VAZ, D. V. Diferenciais de rendimento por gênero no mercado de trabalho: uma comparação entre as regiões brasileiras. **Revista da ABET**, São Paulo, v. 15, n. 1, p. 49-67, jan./mar. 2016.

ANDRADE, F. F. Desmercadorização e desfamiliarização do bem-estar na América Latina: uma breve análise dos sistemas de proteção social na região. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 4., 2009. Maranhão. **Anais eletrônicos...** Maranhão, 2009. p. 1-9. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIV/eixos/12_seguridade/desmercadorizacao-e-desfamiliarizacao-do-bem-estar-na-america-latina.pdf>. Acesso em: 09 out. 2019.

ATLAS BRASIL. Atlas do desenvolvimento humano no Brasil. **Perfil Lavras-MG**. 2013. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/lavras_mg>. Acesso em: 02 out. 2019.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011. 229 p.

BEZ, M. R.; PASQUALOTTI, P. R.; PASSERINO, L. M. Inclusão digital da terceira idade no Centro Universitário Feevale. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE INFORMÁTICA NA EDUCAÇÃO - SBIE - UNB/UCB, 17., 2006, Novo Hamburgo. **Anais eletrônicos...** Novo Hamburgo, 2006. p. 61-70. Disponível em: <<https://www.br-ie.org/pub/index.php/sbie/article/view/466>>. Acesso em: 02 out. 2019.

BICHIR, R. M. **Mecanismos federais de coordenação de políticas sociais e capacidades institucionais locais: o caso do Programa Bolsa Família**. 2011. 279 p. Tese (Doutorado em Ciência Política)-Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

BRASIL. Controladoria Geral da União (CGU). **Programa de fiscalização em entes federativos**. Lavras, MG, 2018a. Disponível em: <<https://auditoria.cgu.gov.br/download/12352.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 4.675**, de 16 de abril de 2003. Regulamenta o Programa Nacional de Acesso à Alimentação - "Cartão Alimentação", criado pela Medida Provisória no 108, de 27 de fevereiro de 2003. Brasília, DF, 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4675.htm>. Acesso em: 17 jun. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 5.209**, de 17 de setembro de 2004. Regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências. Brasília, DF, 2004a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5209.htm>. Acesso em: 23 nov. 2017.

BRASIL. **Lei nº 10.836**, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília, DF, 2004b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm#art3>. Acesso em: 23 nov. 2015.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Mais de 11 mil famílias se desligaram voluntariamente do Bolsa Família em 2019**. Brasília, DF, 2019b. Disponível em: <<http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2019/julho/mais-de-11-mil-familias-se-desligaram-voluntariamente-do-bolsa-familia-em-2019>>. Acesso em: 12 out. 2019.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI). **Relatório de Programas e Ações do Ministério da Cidadania**. Brasília, DF, 2019c. Disponível em: <<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIV3/geral/index.php>>. Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Secretaria Nacional de Renda e Cidadania. **Bolsa Família e Cadastro Único no seu Município**. Brasília, DF, 2019d. Disponível em: <<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/bolsafamilia/relatorio-completo.html>>. Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Orientações gerais sobre o Programa Bolsa-Alimentação**. Brasília, DF, [2001?]. Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/orientacoes_bolsa.pdf>. Acesso em: 09 set. 2017.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social. **Manual de Gestão do Programa Bolsa Família**. 2. ed. Brasília, DF, 2015a.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social. **Manual de Gestão do Programa Bolsa Família**. 3. ed. Brasília, DF, 2018b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Bolsa Família garante direitos e autonomia às mulheres**. Brasília, DF, 2016c. Disponível em: <<http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2016/marco/bolsa-familia-garante-direitos-e-autonomia-as-mulheres>>. Acesso em: 23 jun. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Bolsa Família transferência de renda e apoio à família no acesso à saúde, à educação e à assistência Social**. Brasília, DF, 2015b. Disponível em: <http://acervodigital.mds.gov.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/756/Cartilha_PBF_v3_atualizado_junho.pdf?sequence=1>. Acesso em: 23 jun. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **O Brasil sem miséria. Plano Brasil sem miséria: o Brasil assume o desafio de acabar com a miséria**. Brasília, DF, [2011?]. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/caderno_brasil_sem_miseria.pdf>. Acesso em: 09 set. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Plano Brasil sem miséria: caderno da Resultados 2011-2014**. Brasília, DF, 2015c. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/cadernodegraficosbsm-35anos.pdf> Acesso em: 10 set. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. Resolução CNAS nº 20, de 13 de setembro de 2018. Solicita a recomposição da dotação orçamentária de 2018 e da proposta orçamentária para o exercício de 2019 para a Assistência Social. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 set. 2018c.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI). **A extrema pobreza no seu município**. Brasília, DF, [2010?].

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI). **Subsídios para elaboração do PPA Municipal**. Brasília, DF, [2013?]. Disponível em: <<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIV3/geral/index.php?file=entrada&relatorio=249>>. Acesso em: 20 set. 2018.

BRASIL. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). **O que é o IDHM**. Brasília, DF, 2019e. Disponível em: <<https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/conceitos/o-que-e-o-idhm.html>>. Acesso em: 8 ago. 2019.

BRASIL. Secretaria de Políticas para Mulheres. **Políticas públicas para as mulheres**. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/sobre/publicacoes/publicacoes/2012/politicas_publicas_mulheres>. Acesso em: 26 nov. 2017.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Mais igualdade para as mulheres brasileiras: caminhos de transformação econômica e social**. Brasília, DF, 2016d. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/05/encarte-Mais-igualdade-para-as-mulheres-brasileiras_site_v2.pdf>. Acesso em: 04 mar. 2018.

BUTLER, J. **Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2003. 236 p.

CAMPELLO, T.; MELLO, J. O processo de formulação e os desafios do plano Brasil sem miséria: por um país rico e com oportunidades para todos. IN: CAMPELLO, T.; FALCÃO, T.; COSTA, P. V (Org.). **O Brasil sem miséria**. 1. ed. Brasília, DF: [s.n.], 2014. Parte I, p. 323-345.

CAMPELLO, T. Uma década derrubando mitos e superando expectativas. IN: CAMPELLO, T.; NERI, C. M. (Org.). **Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília, DF: IPEA, 2013. cap. 1, p. 15-24.

CARLOTO, C. M.; GOMES, A. G. Geração de renda: enfoque nas mulheres pobres e divisão sexual do trabalho. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 105, p. 131-146, mar. 2011.

CAVALCANTI, P. B.; BATISTA, K. G. S.; SILVA, L. R. A estratégia da intersetorialidade como mecanismo de articulação nas ações de saúde e assistência social no município de Cajazeiras-PB. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS, INTERSETORIALIDADE E FAMÍLIAS, 1., 2013, Porto Alegre. **Anais eletrônicos...** Porto Alegre: ediPUCRS, 2013. Disponível em: <<http://editora.pucrs.br/anais/sipinf/edicoes/I/9.pdf>>. Acesso em: 09 out. 2019.

COLIN, D. SUAS e Plano Brasil Sem Miséria: pactuando caminhos intersetoriais. IN: BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social. **O SUAS no plano Brasil sem miséria**. 2012. p. 1-28.

COSTA, J. S. et al. **A face feminina da pobreza: sobre-representação e feminização da pobreza no Brasil**. Brasília: IPEA, 2005. 45 p.

CRUZ, L. R. **As portas do Programa Bolsa Família: vozes das mulheres beneficiárias do município de Santo Antônio do Pinhal/SP**. 2013. 179 p. Dissertação (Mestrado em Sociologia)–Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

CRUZ, L. R. Programa Bolsa Família: aproximações e potencialidades. IN: SIMPÓSIO GÊNERO E POLÍTICAS PÚBLICAS, 3., 2014, Londrina. **Anais eletrônicos...** Londrina: GPP, 2014. Disponível em: <http://www.uel.br/eventos/gpp/pages/arquivos/GT%203%20-LucianaRamirezdaCruz_artigoCompleto.pdf>. Acesso em: 10 out. 2019.

DELUIZ, N. A globalização econômica e os desafios à formação profissional. **Boletim Técnico do Senac**, v. 30, n. 3, p. 1-8, 2017.

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do Welfare State. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 24, p. 85-116, 1991.

FAHEL, M.; TELES, L. R.; CAMINHAS, D. A. PARA ALÉM DA RENDA. Uma análise da pobreza multidimensional no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 31, n. 92, p. 1-21, out. 2016.

FARAH, M. F. S. Gênero e políticas públicas. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 47-71, jan./abr. 2004.

FEITOSA, L. V. S.; DA COSTA, C. E. S. Inovações no setor público: a resistência à mudança e o impacto causado no comportamento do indivíduo. IN: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE GESTÃO DE PROJETOS, INOVAÇÃO E SUSTENTABILIDADE, 5., 2016, São Paulo. **Anais eletrônicos...** São Paulo: SINGEP, 2016. p. 1-16. Disponível em: <<https://singep.org.br/5singep/resultado/191.pdf>>. Acesso em: 09 out. 2019.

FONSECA, M. T. N. M. Famílias e políticas públicas: subsídios para a formulação e gestão das políticas com e para famílias. **Pesquisas e Práticas Psicossociais**, São João del-Rei, v. 1, n. 2, p. 1-13, dez. 2006.

FONTOURA, N. et al. **Retrato das desigualdades de gênero e raça – 1995 a 2015 (apresentação)**. Brasília: IPEA, 2017a. p. 1-40. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/170306_apresentacao_retrato.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2018.

FONTOURA, N. et al. **Retrato das desigualdades de gênero e raça – 1995 a 2015**. Brasília: IPEA, 2017b. p. 1-5. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/170306_retrato_das_desigualdades_de_g_enero_raca.pdf> Acesso em: 06 mar. 2018.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010. 184 p.

HIRATA, H.; KERGOAT, D. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. **Cadernos de pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 132, p. 595-609, set./dez. 2007.

HOFFMANN, R. LEONE, E. T. Participação da mulher no mercado de trabalho e desigualdade da renda domiciliar per capita no Brasil: 1981-2002. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 14, n. 2, p. 35-58, mai./ago. 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico**. Lavras, MG, 2010. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/lavras/pesquisa/23/27652?detalhes=true>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **IBGE cidades: panorama Lavras-MG**. Lavras, MG, 2016a. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/lavras/panorama>>. Acesso em: 8 de ago. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Produto Interno Bruto dos Municípios**. Lavras, MG, 2016b. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?=&t=pib-por-municipio&c=3138203>>. Acesso em: 8 ago. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Produto Interno Bruto - PIB**. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>>. Acesso em: 8 ago. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça**. 4. ed. Brasília, DF, 2011. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/revista.pdf>>. Acesso em: 27 nov. 2018.

JUNQUEIRA, L. A. P.; INOJOSA, R. M.; KOMATSU, S. Descentralização e intersectorialidade na gestão pública municipal no Brasil: a experiência de Fortaleza. In: CONCURSO DE ENSAYOS DEL CLAD “EL TRÁNSITO DE LA CULTURA BUROCRÁTICA AL MODELO DE LA GERENCIA PÚBLICA: PERSPECTIVAS, POSIBILIDADES Y LIMITACIONES, 11., 1997, Caracas. **Anais eletrônicos...** Caracas: CLAD, 1997. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/unpan003743.pdf>>. Acesso em: 09 out. 2019.

KAGEYAMA, A.; HOFFMANN, R. Pobreza no Brasil: uma perspectiva multidimensional. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 15, n. 1 (26), p. 79-112, jan./jun. 2006.

KERGOAT, D. Divisão sexual do trabalho e relações sociais de sexo. **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: Editora UNESP, 2009. p. 66-75.

KRELING, N. H. Gênero e trabalho na terceira idade. **Mulher e Trabalho**, Porto Alegre, v. 1, p. 97-104, 2001.

LAVRAS. Prefeitura Municipal de Lavras. **Matrículas e rematrículas do CEACAD podem ser feitas até dia 2 de março**. 2018. Disponível em:
<<http://pml.lavras.mg.gov.br/conteudo/texto/1983>>. Acesso em: 27 nov. 2018.

LOPES, J. D.; MACEDO, R. M.; MELO, L. F. Vulnerabilidade Social e Desempenho Desigual dos Municípios Goianos. IN: MARGUTI, B. O.; COSTA, M. A.; PINTO, C. V. S. (Org.). **Territórios em Números: insumos para políticas públicas a partir da análise do IDHM e do IVS de municípios e Unidades da Federação brasileira**. Brasília: IPEA - INCT, 2017. 245 p.

MARIANO, S. A.; CARLOTO, C. M. Gênero e combate à pobreza: Programa Bolsa Família. **Revista de Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 17, n. 3, p. 901-908, set./dez. 2009.

MARINS, M. T. A. Brasil O ‘feminino’ como gênero do desenvolvimento. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 26, n. 1, e39010, 2018.

MARQUES E.; CASTELLO, G.; BICHIR, R. M. Redes pessoais e vulnerabilidade social em São Paulo e Salvador. **Revista USP**, São Paulo, n. 92, p. 32-45, fev. 2012.

MARTINS, H. H. T. S. Metodologia qualitativa de pesquisa. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 289-300, ago. 2004.

MEDEIROS, M.; COSTA, J. O que entendemos por “Feminização da Pobreza”. **Centro Internacional da Pobreza**. 2008. Disponível em:
<<https://ipcig.org/pub/port/IPCOnePager58.pdf>>. Acesso em: 09 out. 2019.

MONNERAT, G. L. et. al. Do direito incondicional à condicionalidade do direito: as contrapartidas do Programa Bolsa Família. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 6, p. 1453-1462, dez. 2007.

MOURA, A. F.; LIMA M. G. A Reinvenção da roda: roda de conversa, um instrumento metodológico possível. **Revista Temas em Educação**, João Pessoa, v. 23, n. 1, p. 98-106, jan./jun. 2014.

MOURA, I. H. F. S. O Programa Bolsa Família e o papel das mulheres: responsabilização ou ampliação da cidadania? In: JORNADA INTERNACIONAL POLÍTICAS PÚBLICAS, 7., 2015, São Luís. **Anais eletrônicos...** São Luís: [s.n.], 2015. Disponível em:
<<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo4/o-programa-bolsa-familia-e-o-papel-das-mulheres-responsabilizacao-ou-ampliacao-da-cidadania.pdf>>. Acesso em: 09 out. 2019.

NANES, G.; QUADROS, M. T. Moradia e projetos de vida de titulares do Bolsa Família: desenvolvimento urbanístico do Recife e estratégias de Agência Feminina do Coque. In: NUNES, G. (Org.). **Mulheres, agenda política & desenvolvimento: pesquisa contemporâneas no Brasil e países Andinos**. Recife: Editora UFPE, 2016. p. 67-90.

NASCIMENTO, A. C. O. Mulheres e papéis de gênero no Programa Bolsa Família. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, n. 35, p. 375-400, 2016.

PASE, H. L. Políticas públicas de transferência de renda na América Latina. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 2, p. 312-329, mar./abr. 2017.

PIRES, A. Afinal, para que servem as condicionalidades em educação do Programa Bolsa Família? **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 80, p. 513-532, jul./set. 2013.

SANT'ANA, S. M. A perspectiva brasileira sobre a pobreza: um estudo de caso do Programa Bolsa Família. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 58, n. 1, p. 5-35, jan./mar. 2007.

SANTOS, J. B.; SANTOS, M. S. Família monoparental brasileira. **Revista Jurídica da Presidência**, v. 10, n. 92, p. 01-30, 2011.

SANTOS, L. S. **A contribuição do Programa Bolsa Família para a igualdade de gênero: um estudo de caso das mulheres beneficiárias de um bairro de Lavras – MG**. 2016. 56 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Administração Pública)–Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2016.

SCOTT, J. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação e Realidade**, Porto alegre, v. 20, n. 2, p. 71-99, jul./dez. 1995.

SENNA, M. C. M. et al. Programa Bolsa Família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira? **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 86-94, jan./jun. 2007.

SILVA, M. O. S. Panorama geral dos programas de transferência de renda na América Latina e Caribe. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, p. 299-306, jul. 2014.

SOARES, S. S. D. **O Perfil da discriminação no mercado de trabalho – homens negros, mulheres brancas e mulheres negras**. Brasília: IPEA, 2000. 28 p.

SOARES, S.; SÁTYRO, N. **O Programa Bolsa Família: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras**. Brasília: IPEA, 2009. 41 p.

SOUSA, L. P.; GUEDES, D. R. A desigual divisão sexual do trabalho: um olhar sobre a última década. **Estudos Avançados**, v. 30, n. 87, p. 123-139, ago. 2016.

TEBET, M. Percepções de gênero entre casais beneficiários do Programa Bolsa Família. **DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 5, n. 2, p. 295-334, abr./mai./jun. 2012.

ULYSSEA, G. **Informalidade no mercado de trabalho brasileiro: uma resenha da literatura**. Rio de Janeiro: IPEA, 2005. 32 p.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS. Biblioteca Universitária. **Manual de normalização e estrutura de trabalhos acadêmicos: TCCs, monografias, dissertações e teses**. 2. ed. rev., atual e ampl., Lavras, 2016. Disponível em: <<http://repositorio.ufla.br/jspui/handle/1/11017>>. Acesso em: 10 out. 2019.

VIEIRA, A.; AMARAL, G. A. A arte de ser Beija-Flor na tripla jornada de trabalho da mulher. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 22, n. 2, p. 403-414, jun. 2013.

APÊNDICE A

Roteiro de entrevistas semi-estruturada realizada com a gestora do PBF

1. Quantas famílias estão cadastradas no Programa Bolsa Família?
2. Quantos bairros possuem beneficiários do Programa Bolsa Família? E quais são?
3. São quantas famílias beneficiárias por cada bairro?
4. Quantas famílias possuem as mulheres como responsável pela titularidade do cartão neste CRAS?
5. Quantas famílias são nucleares (pai, mãe e filhos) e quantas famílias são mononucleares (mãe ou pai e filhos)?
6. Quantas famílias recebem o Benefício Básico?
7. Quantas famílias recebem o Benefício Variável?
8. Quantas famílias recebem o Benefício Variável Jovem?
9. Quantas famílias recebem o Benefício Variável Nutriz?
10. Quantas famílias recebem o Benefício Variável Gestante?
11. Quantas famílias recebem o Benefício de Superação da Extrema Pobreza?
12. Quantas famílias acumulam dois ou mais benefícios?
13. Como é realizada a busca ativa das famílias para que se cadastrarem no programa? De quanto em quanto tempo ela é efetuada? Qual é a equipe que acompanha este processo?
14. Vocês verificam, mensalmente, quais famílias inscritas no CadÚnico atendem aos critérios do Bolsa Família, no intuito de inseri-las no programa?
15. Na sua opinião, há famílias (no município) que se enquadram no perfil do programa, mas ainda não estão cadastradas? Qual a dificuldade enfrentada para encontrar essas famílias?
16. Na sua opinião, há famílias cadastradas indevidamente no programa (ou seja, que não possui o perfil para participar do programa)? Como vocês atuam diante dessa situação? Há fiscalização? Qual a periodicidade?
17. Qual a periodicidade da revisão cadastral?
18. Quantas famílias estão em situação de bloqueio, suspensão ou de exclusão do programa? Por que elas estão nessa situação? De que forma vocês atuam nesses casos?
19. Quantas famílias já deixaram o programa por iniciativa própria por não se enquadrarem no perfil do programa mais?
20. De que forma é feito o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades? Você considera que há uma boa articulação entre as áreas de assistência social, educação e saúde do município?
21. Como vocês atuam em casos de descumprimento das condicionalidades exigidas pelo Programa Bolsa Família? Quantas famílias estão nessa situação?
22. Qual é o acompanhamento feito às famílias que recebem o PBF mensalmente? São realizadas atividades específicas com estas famílias? Quais?
23. As famílias que recebem o PBF são encaminhadas para algum outro serviço dentro ou fora da rede socioassistencial, como saúde, educação, inclusão produtiva, cursos de capacitação etc.? Como é realizado o acompanhamento desses encaminhamentos?

24. O PBF possui 3 dimensões, sendo elas: transferência direta de renda às famílias, condicionalidades e ações complementares. Desta forma, como é realizada a articulação com as diferentes áreas do setor público/privado para que haja o desenvolvimento dessas 3 dimensões?
25. De que forma essas famílias que recebem o PBF são inseridas no PAIF? Há ações específicas?
26. Quais são os principais desafios encontrados para a gestão e implementação do CadÚnico? E do Bolsa Família?
27. Há capacitação contínua para a equipe técnica do município, para realizar, por exemplo, o cadastramento e a atualização do Cadastro Único, a gestão de benefícios e o acompanhamento do cumprimento das condicionalidades do PBF?
28. Há apoio do governo federal, na gestão e no aprimoramento da gestão do PBF? Como vê a relação com o governo federal? E com o governo estadual?
29. O IGD-M é um instrumento de promoção e fortalecimento da gestão intersetorial do PBF e do Cadastro Único. Corresponde a uma forma de medir a cobertura e a qualidade do Cadastro Único e do acompanhamento das condicionalidades das áreas de educação e de saúde. Quanto é o IGD-M atualmente? Quanto de recurso é repassado ao município devido ao IGD-M?
30. Como é feita a gestão deste Índice no município? Há metas a serem atingidas? Há planejamento estratégico em torno dessas metas?
31. De que forma a Instância de Controle Social (ICS) do Programa Bolsa Família tem atuado?
32. Há capacitações para os conselheiros da ICS?
33. A ICS participa do planejamento das ações do PBF?
34. Os recursos repassados pelo Governo Federal, como o IGD-M, são disponibilizados para o aprimoramento das ações desenvolvidas pela ICS?
35. Há mecanismos de monitoramento e avaliação do processo de trabalho e dos impactos do PBF?

APÊNDICE B

Roteiro das rodas de conversa realizadas com as mulheres titulares do cartão do PBF

1. Com o intuito de conhecê-las, eu irei realizar algumas perguntas sobre o perfil de vocês.
 - a. Qual a idade de vocês?
 - b. Qual é o seu estado civil? Solteira, casada, divorciada ou viúva?
 - c. Qual é o grau de escolaridade de vocês?
 - d. Quantas pessoas moram na casa de vocês e quem são elas?
 - e. Qual a idade dos seus filhos? Eles estão na escola ou trabalhando? Eles já participaram de algum programa como Pronatec, EJA, Escola em tempo integral, Brasil Carinhoso Creches ou outro?
 - f. Quantas pessoas recebem o benefício do PBF?
 - g. Há quanto tempo vocês recebem o benefício do PBF?
 - h. Quem é responsável pelo controle do dinheiro? Você ou outra pessoa da sua família?
2. O que mudou na sua vida e na vida da sua família após participarem do PBF?
3. Em relação a inserção no mercado de trabalho:
 - a. Na sua família, quem trabalha? É um trabalho de carteira assinada ou informal?
 - b. Você fez ou faz “bicos”? Quais?
 - c. Quem não tem emprego formal gostaria de ter emprego de carteira assinada? Por que?
 - d. Quais são as dificuldades que você encontra para ingressar no mercado de trabalho com carteira assinada?
 - e. Você acredita que, se você não tivesse essas dificuldades (da questão anterior) deixaria de depender do benefício do PBF? Como?
4. Em relação à desvinculação do PBF:
 - a. Na sua opinião, o município oferece programas e ações para as famílias beneficiárias do PBF com o intuito de ofertar oportunidades de acesso a profissionalização, emprego e escolas/creches? O município oferece alguma oportunidade além do PBF?
 - b. Além do PBF, vocês e/ou os membros das suas famílias participam de outro programa social (por exemplo: BPC, Minha Casa Minha Vida, Pronatec, Escola em tempo integral, EJA...)?
 - c. E de ações ofertadas pela Secretaria de Desenvolvimento Social e/ou pelo CRAS? Se sim, quais?

APÊNDICE C

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está convidada para participar, como voluntário, em uma pesquisa. Após receber as informações a seguir, se aceitar fazer parte deste estudo, assine ao final deste documento, que está em duas vias. Uma delas é sua e a outra é da pesquisadora responsável. Em caso de recusa, você não será penalizada de forma alguma.

INFORMAÇÕES SOBRE A PESQUISA:

Título do Projeto: O Programa Bolsa Família e as possibilidades (ou não) de emancipação do programa para as mulheres titulares do cartão em Lavras-MG.

Pesquisadora responsável: Lidiane Souza Santos

Orientadora: Profa. Dra. Nathalia de Fátima Joaquim

Telefone para contato: (35) 3829-4683

1. Descrição da pesquisa

O objetivo deste estudo é analisar, na perspectiva das mulheres titulares do cartão do PBF no município de Lavras-MG, como o programa tem auxiliado na sua vida e na vida de sua família. Além disso, propõe-se a identificar quais são as suas necessidades para se desvinculem do PBF e se há oportunidades de desvinculação promovidas pela Secretaria de Desenvolvimento Social do município de Lavras-MG.

2. Detalhamento dos procedimentos (Metodologia)

Se você consentir participar desta pesquisa, sua participação consistirá em compor um grupo de diálogo/discussão a respeito do Programa Bolsa Família, o qual será gravado por áudio e vídeo e tem como previsão de duração 60 minutos.

3. Duração de pesquisa e divulgação de resultados

A pesquisa se iniciou em maio de 2017 e está prevista para apresentar seus primeiros resultados em abril de 2019. Os resultados da pesquisa serão divulgados na dissertação de mestrado da pesquisadora.

4. Informações adicionais

Esta pesquisa não envolve riscos, prejuízos, lesões nem desconfortos aos seus participantes. Declara-se que serão entrevistados somente aqueles indivíduos com condições de decidir livremente a participação ou não da entrevista, ou seja, não participarão das entrevistas pessoas com substancial diminuição em suas capacidades de consentimento. Damos a garantia de sigilo sobre as informações dadas e sobre as imagens e vídeos gravados, além do direito de retirar o consentimento a qualquer tempo.

Lidiane Souza Santos

CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DA PESSOA COMO SUJEITO

Eu, _____,
portador do RG nº _____ CPF: _____,
concordo em participar do estudo “O Programa Bolsa Família e as possibilidades (ou não) de emancipação do programa para as mulheres titulares do cartão em Lavras-MG”, como sujeito. Além disso, permito que a pesquisadora obtenha fotografia, filmagem ou gravação de minha pessoa para fins de pesquisa, científico e educacional.

Fui devidamente informada e esclarecida pela pesquisadora sobre este estudo e os procedimentos nele envolvidos. Assim, eu autorizo a execução do trabalho de pesquisa exposto acima.

Lavras, _____ de _____ de 2018.

Assinatura

APÊNDICE D

Nomes atribuídos às participantes das Rodas de Conversa da pesquisa

Alzira Soriano. Primeira mulher a ser eleita para um cargo executivo no Brasil, quando se elegeu prefeita da cidade de Lajes, no Rio Grande do Norte, com 60% dos votos, no ano de 1928. O jornal norte-americano “The New York Times” inclusive a citou, na época, como a primeira prefeita eleita em toda a América Latina. Pioneira na participação feminina na política no Brasil, Alzira lutou pelo direito de as mulheres brasileiras votarem e serem elegíveis – o voto feminino em todo o país só viria em 1932 (BRASIL, 2017).

Anastácia. Conhecida como a escrava Anastácia, ela ajudou escravos quando eram castigados, ou facilitando a fuga. Certa vez, lutou contra a violência física e sexual de um homem branco, por isso, recebeu o castigo de usar uma mordaza de folha de flandres e uma gargantilha de ferro (CATRACA LIVRE, 2018).

Antonieta de Barros. Ingressou na Escola Normal aos dezessete anos e mais tarde se tornou educadora e, antes mesmo de concluir o magistério, já mantinha um curso primário de alfabetização. Em 1934, ingressou na política através do Partido Liberal Catarinense, sendo a primeira mulher e a primeira mulher negra, de seu Estado a se eleger para uma cadeira na Assembleia Legislativa. Enquanto presidiu trabalhos no Congresso Legislativo dedicou-se a propostas relacionadas ao magistério, entre elas a que institui o dia 15 de outubro como o Dia do Professor (BRASIL, 2018).

Bertha Maria Júlia Lutz. Em 1919, por ocasião do movimento liderado pelo senador Justo Leite Chermont a favor do voto feminino, fundou a Liga para a Emancipação Intelectual da Mulher, apoiando e assumindo a liderança de sua campanha. No ano seguinte foi nomeada pelo barão de Ramiz Galvão para o cargo de inspetora do ensino secundário, atuando no Ginásio Masculino de Lorena, em São Paulo. Em 1922 representou o Brasil na assembleia geral da Liga das Mulheres Eleitoras, realizada nos Estados Unidos, ocasião em que foi eleita vice-presidente da Sociedade Pan-americana. Ao retornar ao Brasil, fundou a Federação Brasileira para o Progresso Feminino, que substituiu a Liga de 1919, dando início à luta pelo direito de voto para as mulheres (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, sem ano).

Carlota Pereira de Queirós. Formou-se em medicina em 1926, ocasião em que recebeu o prêmio Miguel Couto pela sua tese. Chefe do laboratório de clínica pediátrica da Faculdade de Medicina de São Paulo em 1928, no ano seguinte viajou para a Suíça comissionada pelo governo para estudar dietética infantil. Eleita membro da Academia Nacional de Medicina em 1942, fundou, oito anos depois, a Academia Brasileira de Mulheres Médicas, da qual foi presidente durante alguns anos. Foi a primeira mulher brasileira a ser eleita como deputada federal (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2017).

Carolina de Jesus. Nascida em Sacramento-MG, Carolina e seus três filhos residiram por um bom tempo na favela do Canindé. Sozinha, vivia de catar papéis, ferros e outros materiais recicláveis nas ruas da cidade, vindo desse ofício a sua única fonte de renda. Leitora voraz de livros e de tudo o que lhe caía nas mãos, logo tomou o hábito de escrever. E assim iniciou sua trajetória de memorialista passando a registrar o cotidiano nas comunidades pobres nos cadernos que recolhia do lixo e que se transformariam, mais tarde, no livro intitulado “Quarto de Despejo” (BRASIL, 2019a).

Celina Guimarães Viana. Foi a primeira eleitora do Brasil, alistando-se aos 29 anos de idade. Com advento da Lei nº 660, de 25 de outubro de 1927, o Rio Grande do Norte foi o primeiro estado que estabeleceu que não haveria distinção de sexo para o exercício do sufrágio. Assim, em 25 de novembro de 1927, na cidade de Mossoró, foi incluído o nome de Celina Guimarães Vianna na lista dos eleitores do Rio Grande do Norte. O fato repercutiu mundialmente, por se tratar não somente da primeira eleitora do Brasil, como da América Latina (BRASIL, TSE, 2019).

Conceição Evaristo. Graduada em Letras pela UFRJ, trabalhou como professora da rede pública de ensino da capital fluminense. É Mestre em Literatura Brasileira pela PUC do Rio de Janeiro e Doutora em Literatura Comparada na Universidade Federal Fluminense. Participante ativa dos movimentos de valorização da cultura negra em nosso país, estreou na literatura em 1990, quando passou a publicar seus contos e poemas na série *Cadernos Negros*. Escritora versátil, cultivava a poesia, a ficção e o ensaio. Nos últimos anos, três de seus livros, que continuam recebendo novas edições no Brasil, foram traduzidos para o Francês e publicados em Paris pela editora Anacaona (BRASIL, 2019b).

Cidinha da Silva. Se graduou em História, pela Universidade Federal de Minas Gerais. Transferiu-se em seguida para São Paulo, com brilhante atuação no GELEDÉS - Instituto da Mulher Negra, organização não-governamental que chegou a presidir. A escritora possui forte engajamento com a causa negra e com questões ligadas às relações de gênero. Suas publicações encontram-se, assim, alinhadas a tais temáticas, no intuito de promover maior espaço de reflexão sobre as identidades tidas como subalternas. Em fevereiro de 2005, fundou o Instituto Kuanza, que tem por objetivos desenvolver projetos e ações nos campos da educação, ações afirmativas, pesquisa, comunicação, juventude e articulação comunitária (BRASIL, 2019c).

Creuza Maria Oliveira. Foi presidenta da Federação Nacional das Trabalhadoras Domésticas (Fenatrad). Foi integrante do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. Ela tem diversos serviços prestados nas comunidades periféricas da cidade. Além disso, é uma das mobilizadoras do Sindicato das Trabalhadoras Domésticas do Estado da Bahia e militante do movimento negro – MMU. Ganhou o prêmio Direitos Humanos no Brasil da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) (GELEDÉS, 2011).

Dandara. É uma das líderes mais conhecidas no Brasil. Lutou contra a escravidão em Palmares. Foi contra a proposta da Coroa Portuguesa em condicionar as reivindicações dos quilombolas. A guerreira morreu durante a disputa no Quilombo dos Macacos pertencente ao Quilombo de Palmares, onde vivia também seu marido, Zumbi dos Palmares (CATRACA LIVRE, 2018).

Dilma Rousseff. Nasceu em Belo Horizonte em 1947. Iniciou sua militância política aos 16 anos e ingressou na luta armada contra a ditadura militar. Foi presa em 1970 por quase três anos e submetida à tortura. Após deixar a prisão, formou-se em Economia na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Em 1980, ajudou a fundar o PDT, legenda a qual permaneceu filiada até 2001, quando entrou para o PT. Em 2010, concorreu à eleição presidencial, se tornando a primeira mulher a ingressar no cargo de presidente do Brasil. Em 26 de outubro de 2014 foi reeleita, novamente no segundo turno das eleições (ÚLTIMO- SEGUNDO, IG, 2019).

Djamila Ribeiro. Filósofa e ativista brasileira, ganhou o prêmio *Prince Claus Awards* 2019, do fundo holandês Prince Claus, que contempla indivíduos e organizações que inovam nas áreas da cultura e do desenvolvimento. Mestre em Filosofia Política, é autora de “O que é lugar de fala?” e “Quem tem medo do feminismo negro?”. Nascida em Santos, em 1980, idealizou o

selo Sueli Carneiro, que incentiva publicações escritas por negras brasileiras, indígenas e LGBTQI+, e foi secretária-adjunta de Direitos Humanos e Cidadania de São Paulo (GELEDÉS, 2019).

Esperança Garcia. Mesmo na condição de escrava no Piauí, ela desafiou a ordem e escreveu uma carta ao governador, na época presidente da Província de São José do Piauí. A Carta de Esperança representa para a literatura afro-brasileira, o mesmo que a Carta de Pero Vaz de Caminha (1500) representa para o cânon ocidental na literatura brasileira, como textos precursores. A carta é certamente um dos registros escritos mais antigos da escravidão no Brasil, escrito por uma mulher negra e cativa, o que confere à narrativa o status de uma escritura da gênese literária afro-brasileira (BRASIL, sem ano).

Jarid Arraes. Escritora, cordelista, poeta. Nascida em Juazeiro do Norte - CE, em 1991, é autora dos livros “Redemoinho em dia quente”, “Um buraco com meu nome”, “As Lendas de Dandara” e “Heroínas Negras Brasileiras em 15 cordéis”. Curadora do selo literário Ferina, atualmente vive em São Paulo - SP, onde criou o Clube da Escrita Para Mulheres e tem mais de 70 títulos publicados em Literatura de Cordel (ARRAES, sem ano).

Laudelina de Campos Melo. Líder sindical teve uma trajetória que combinou luta por valorização do emprego doméstico, feminismo e ativismo pela igualdade racial. Importa ressaltar a conquista de direitos de todas as domésticas passa fundamentalmente pela história de uma mulher negra. Criadora do sindicato das domésticas de Campinas - SP, em 1936, o primeiro do Brasil, ela teve uma trajetória que combinou, de forma singular, a luta pela valorização do emprego doméstico, o feminismo e ativismo pela igualdade racial. A Proposta de Emenda Constitucional 66/2012, a PEC das Domésticas, foi aprovada em 2013. Por meio dela, a categoria passou a ter uma série de direitos garantidos, incluindo carteira assinada, FGTS, seguro desemprego, férias remuneradas e adicional noturno (GELEDÉS, 2017).

Lélia Gonzalez. Militante negra e feminista, atuou como desencadeadora das mais importantes propostas de atuação do Movimento Negro Brasileiro. Participou da criação do Instituto de Pesquisas das Culturas Negras (IPCN-RJ), do Movimento Negro Unificado (MNU), em nível nacional, do Nzinga Coletivo de Mulheres Negras - RJ, do Olodum - BA, dentre outros. Lélia

foi, sem dúvida, responsável pela introdução do debate sobre o racismo nas universidades brasileiras, além de ter entoadado o termo “negra brasileira” nos mais importantes fóruns internacionais de luta contra o racismo. Tornou-se referência, não só da luta negra como também da luta feminista no Brasil e no exterior (GELEDÉS, 2015a).

Luciana Lealdina. Descrita como uma mulher alta, negra de pele retinta e filha de uma escrava, nascida na cidade de Porto Alegre - RS em 1870, sensibilizava-se com realidade de diversas meninas negras e órfãs que estavam desabrigadas e não tinham para onde ir. Após contrair tuberculose, Luciana faz uma promessa a São Benedito, dizendo que em caso de cura, construiria um lugar para abrigar estas meninas. Se tornou a principal fundadora do Asilo de Órfãs São Benedito na cidade de Pelotas - RS em 1901, e do Orfanato São Benedito na cidade de Bagé - RS em 1909. Desde então, abrigou e alfabetizou diversas meninas desfavorecidas econômica e socialmente (CHAVES; MADRUGA, 2018, p. 339).

Maria da Penha. O caso Maria da Penha é representativo da violência doméstica à qual milhares de mulheres são submetidas em todo o Brasil. A sua trajetória em busca de justiça durante 19 anos e 6 meses faz dela um símbolo de luta por uma vida livre de violência. Maria foi vítima de dupla tentativa de feminicídio por parte de seu esposo. Conforme se verificou, era preciso tratar o caso de Maria da Penha como uma violência contra a mulher em razão do seu gênero, ou seja, o fato de ser mulher reforça não só o padrão recorrente desse tipo de violência, mas também acentua a impunidade dos agressores. Após muitos debates com o Legislativo, o Executivo e a sociedade, o Projeto de Lei n. 4.559/2004 foi aprovado por unanimidade em ambas as Casas. Assim, em 7 de agosto de 2006, o então presidente Lula sancionou a Lei n. 11.340, mais conhecida como Lei Maria Da Penha (INSTITUTO MARIA DA PENHA, 2019).

Maria Felipa de Oliveira. Foi líder na Ilha de Itaparica - BA. Aprendeu a jogar capoeira para se defender. Tinha como missão principalmente libertar seus descendentes e avós. Ficava escondida na Fazenda 27, em Gameleira (Itaparica), para acompanhar, durante a noite, a movimentação das caravelas lusitanas. Em seguida, tomava uma jangada e ia para Salvador - BA, passar as informações para o Comando do Movimento de Libertação (CATRACA LIVRE, 2018).

Maria Firmina dos Reis. Foi considerada a primeira romancista brasileira, além de escrever o primeiro romance abolicionista, “Úrsula”, que narra a condição da população negra no Brasil com elementos da tradição africana. Dedicou sua vida a leitura e escrita. Úrsula foi também um dos primeiros escritos produzidos por uma mulher no Brasil (CATRACA LIVRE, 2018). Durante a campanha abolicionista, o livro “A Escrava” reforçou a postura antiescravista de Maria, é compositora do hino da abolição da Escravatura. Fundadora da primeira escola mista e gratuita do estado, a escritora sempre lutou pela educação, igualdade racial e de gênero (GELEDÉS, 2016).

Marielle Franco. Socióloga, política, feminista e defensora dos direitos humanos brasileira. Filiada ao Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), elegeu-se vereadora do Rio de Janeiro para a Legislatura 2017-2020. Foi uma ativista contrária à intervenção federal no Rio de Janeiro e da Polícia Militar, denunciadora de abusos de autoridade por parte de policiais contra moradores de comunidades carentes. Em 14 de março de 2018, foi assassinada a tiros junto de seu motorista, Anderson Pedro Mathias Gome (CANÔNICO, 2018). Foi indicada ao Prêmio Europeu de Direitos Humanos em 2019. Ela representa uma importante luta pelos direitos dos favelados, das pessoas negras, e sobretudo, das mulheres lésbicas negras.

Nísia Floresta. Lutou, em especial, pela educação para as mulheres. Não se contentou com a tradução livre, aos 22 anos, do livro “Direitos das mulheres e injustiça dos homens”. Insatisfeita com a falta de acesso, a má qualidade e a perspectiva patriarcal do ensino para as meninas, criou em 1838 uma escola para elas. Enquanto outras escolas para mulheres preocupavam-se basicamente com costura e boas maneiras, a de Nísia ensinava línguas, ciências naturais e sociais, matemática e artes, além de desenvolver métodos pedagógicos inovadores, uma afronta à ideologia dominante (GELEDÉS, 2015b).

Rose Marie Muraro. Seu legado político e teórico no campo feminista contribuiu para a construção de novos ideais feministas e de direitos sociais, materializados nos seus feitos e no reconhecimento social conquistado. Sua contribuição ao feminismo brasileiro não tem precedentes. Intelectual apaixonada pelas letras, publicou mais de 40 livros, inúmeros artigos e poesias, além de editar aproximadamente 1.600 livros. Trabalhou na editora Vozes e fundou suas próprias editoras, denominadas Editora Forense Universitária (1965) e Rosa dos Tempos (1990), sendo esta última a primeira editora de mulheres do Brasil. Nos últimos tempos,

dedicava-se ao Instituto Cultural Rose Marie Muraro, fundado em 2009 (ZUCCO; LISBOA, 2014, p. 563).

Rosmary Corrêa. Conhecida como “delegada Rose”, foi responsável pela criação da primeira Delegacia de Defesa da Mulher do Brasil, inaugurada em São Paulo em 1985, se tornando, com isso, a primeira delegada especial para mulheres. A criação deste espaço destinado a denúncias de mulheres foi o primeiro passo rumo a outras conquistas, vindas das reivindicações de movimentos e organizações em defesa dos direitos das mulheres (MIGALHAS, 2019).

Ruth de Souza. Atriz. Pioneira no teatro, cinema e televisão, foi a primeira artista negra a conquistar projeção na dramaturgia brasileira. Enfrentou reações negativas à decisão de ser atriz numa época em que é incomum para artistas negras fixarem uma carreira profissional de atuação, por causa da estrutura social racista. No começo da década de 1940, Ruth conhece o Teatro Experimental do Negro (TEN), ao qual se integra em 1945. Estreia nos palcos do Teatro Municipal do Rio de Janeiro aos 24 anos, como ponta na peça “O Imperador Jones”. Estudou Artes Cênicas na *American National Theater and Academy*, na *Karamu House* e na Universidade de *Harvard*. Contribuiu para a reconfiguração do imaginário cultural brasileiro em relação à população negra. Por estrear nos palcos menos de seis décadas após a abolição da escravatura (ITAÚ CULTURAL, 2019).

Sueli Carneiro. Doutora em filosofia pela USP, foi a única negra no curso de graduação da Universidade, na década de 1970. Nascida na Lapa, região oeste de São Paulo, Sueli é uma das principais articulistas da luta contra o racismo, com atuação semelhante à da também filósofa norte-americana Ângela Davis. Ao se engajar no feminismo, no entanto, ela provocou uma pequena revolução, levando as demandas raciais ao movimento, no que hoje conhecemos como feminismo negro. O resultado de sua efervescente atuação, descrita em “Enegrecer o Feminismo”, um dos textos de seu livro “Escritos de Uma Vida”, reflete-se nos prêmios por sua atuação em favor dos direitos humanos que estampam as paredes da sede do Geledés – Instituto da Mulher Negra, criado há 30 anos por Sueli e outras militantes (GELEDÉS, 2018).

Tereza de Benguela. No Brasil, dia 25 de julho é comemorado o Dia de Tereza de Benguela em homenagem a líder quilombola. Era mulher do líder do Quilombo de Quarterê ou Piolho,

no Mato Grosso. Por lá, foram abrigados até índios bolivianos incomodando autoridades das Coroas espanhola e portuguesa. Tereza foi presa em um dos confrontos e como não aceitou a condição de escravizada suicidou-se (CATRACA LIVRE, 2018).

REFERÊNCIAS

BRASIL. Câmara dos Deputados. Documento da Comissão de Defesa dos Direitos das Mulheres - **Alzira Soriano. Indicação ao Diploma Mulher Cidadã Carlota Pereira de Queirós**. Brasília, 2017. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/comissao-de-defesa-dos-direitos-da-mulher-cmulher/noticias/diploma-mulher-cidada-carlota-pereira-de-queiros>>. Acesso em: 30 de set. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Professora Celina Guimarães Vianna, primeira eleitora do Brasil**. Brasília, 2019. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imagens/fotos/professora-celina-guimaraes-vianna-primeira-eleitora-do-brasil>>. Acesso em: 30 set. 2019.

BRASIL. Faculdade de Letras da Universidade Federal de Minas Gerais. Literafro - Portal da Literatura Afro-brasileira. **Antonietta de Barros**. Belo Horizonte, 2018. Disponível em: <<http://www.letras.ufmg.br/literafro/autoras/57-antonietta-de-barros>>. Acesso em: 30 set. 2019.

BRASIL. Faculdade de Letras da Universidade Federal de Minas Gerais. Literafro - Portal da Literatura Afro-brasileira. **Carolina de Jesus**. Belo Horizonte, 2019a. Disponível em: <<http://www.letras.ufmg.br/literafro/autoras/58-carolina-maria-de-jesus>>. Acesso em: 30 set. 2019.

BRASIL. Faculdade de Letras da Universidade Federal de Minas Gerais. Literafro - Portal da Literatura Afro-brasileira. **Conceição Evaristo**. Belo Horizonte, 2019b. Disponível em: <<http://www.letras.ufmg.br/literafro/autoras/188-conceicao-evaristo>>. Acesso em: 30 set. 2019.

BRASIL. Faculdade de Letras da Universidade Federal de Minas Gerais. Literafro - Portal da Literatura Afro-brasileira. **Cidinha da Silva**, Belo Horizonte, 2019c. Disponível em: <<http://www.letras.ufmg.br/literafro/autoras/186-cidinha-da-silva>>. Acesso em: 30 set. 2019.

BRASIL. Faculdade de Letras da Universidade Federal de Minas Gerais. Literafro - Portal da Literatura Afro-brasileira. **Esperança Garcia**. Belo Horizonte, sem ano. Disponível em: <<http://www.letras.ufmg.br/literafro/arquivos/artigos/criticas/ArtigoElioferreiraIcartaesperancagarcia.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2019.

CANÔNICO, M. A. **Da Maré, vereadora fazia parte do 'bonde de intelectuais da favela'**. Folha de São Paulo, 15 de março de 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/03/feminista-negra-e-cria-da-mare-quem-foi-a-vereadora-marielle-franco.shtml>>. Acesso em: 30 set. 2019.

CHAVES, L. P.; MADRUGA, T. Narrativas emergentes: a história de Luciana Lealdina de Araújo na produção de arte urbana. **Revista GEARTE**, Porto Alegre, v. 5, n. 2, p. 337-349, maio/ago. 2018.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. **A Era Vargas: dos anos 20 a 1945**. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em:

<https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/biografias/carlota_pereira_de_queiros>. Acesso em: 30 set. 2019.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. **Bertha Maria Júlia Lutz**. Rio de Janeiro, sem ano. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/bertha-maria-julia-lutz>>. Acesso em: 30 set. 2019.

GELEDÉS. **15 autoras negras da literatura brasileira**, São Paulo, 2016. Disponível em: <<https://www.geledes.org.br/15-autoras-negras-da-literatura-brasileira/>>. Acesso em: 30 set. 2019.

GELEDÉS. **Creuza Maria Oliveira, presidenta da Fed. Nacional das Trabalhadoras Domésticas (Fenatrad) ganha Prêmio Direitos Humanos 2011**. São Paulo, 2011. Disponível em: <<https://www.geledes.org.br/creuza-maria-oliveira-presidenta-da-fed-nacional-das-trabalhadoras-domesticas-fenatrad-ganha-premio-direitos-humanos-2011/>>. Acesso em: 30 set. 2019.

GELEDÉS. **Djamila Ribeiro é uma das premiadas do Prince Claus Awards 2019**. São Paulo, 2019. Disponível em: <<https://www.geledes.org.br/djamila-ribeiro-e-uma-das-premiadas-do-prince-claus-awards-2019/>>. Acesso em: 30 set. 2019.

GELEDÉS. **Laudelina Campos de Melo, a heroína negra que lutou para garantir direitos às domésticas no Brasil**. São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://www.geledes.org.br/laudelina-campos-de-melo-heroína-negra-que-lutou-para-garantir-direitos-as-domesticas-no-brasil/>>. Acesso em: 30 set. 2019.

GELEDÉS. **Livros e textos de Lélia Gonzalez**. São Paulo, 2015a. Disponível em: <<https://www.geledes.org.br/livros-e-textos-de-lelia-gonzalez/>>. Acesso em: 30 set. 2019.

GELEDÉS. **Nísia Floresta: A feminista brasileira que você não encontrará nos livros de história**. São Paulo, 2015b. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/nisia-floresta-a-feminista-brasileira-que-voce-nao-encontrara-nos-livros-de-historia-2/?gelid=Cj0KCQjw8svsBRDqARIsAHKVyqF1aaH800xyOiX3fobTZuWOLH_IZCO1C4IjYpi41Za7fqDB68OptkMaAvL7EALw_wcB>. Acesso em: 30 set. 2019.

INSTITUTO MARIA DA PENHA. **Quem é Maria da Penha?**. 2018. Disponível em: <<http://www.institutomariadapenha.org.br/quem-e-maria-da-penha.html>>. Acesso em: 30 set. 2019.

JARID ARRAES. **Sobre mim**. sem ano. Disponível em: <<http://jaridarraes.com/sobre/>>. Acesso em: 30 set. 2019.

MIGALHAS. Luta Feminina. "**Foi uma conquista**", diz delegada responsável pela primeira delegacia da mulher criada no país. 2019. Disponível em:

<<https://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI308147,21048->

Foi+uma+conquista+diz+delegada+responsavel+pela+primeira+delegacia+da>. Acesso em: 30 set. 2019.

MORAES, J. Blog Profissional. **Sobre mim**. Disponível em: <<http://jaridarraes.com/sobre/>
<<https://ultimosegundo.ig.com.br/dilma-rousseff/53e8e018a5fea40938000077.html>>. Acesso em: 30 set. 2019.

PATRICIA. **17 Mulheres Negras Brasileiras que Lutaram Contra a Escravidão**, 2018. Coletivo Catraca Livre. Disponível em: <<https://catracalivre.com.br/cidadania/17-mulheres-negras-brasileiras-que-lutaram-contra-escravidao/>>. Acesso em: 30 set. 2019.

Ruth de Souza. IN: Enciclopédia Itaú Cultural de Arte e Cultura Brasileiras. São Paulo: Itaú Cultural, 2019. Disponível em: <<http://enciclopedia.itaucultural.org.br/pessoa349507/ruth-de-souza>>. Acesso em: 30 set. 2019. Verbete da Enciclopédia.

ÚLTIMO SEGUNDO. IG. **Dilma Vana Rouseff**. Sem ano. Disponível em: <<https://ultimosegundo.ig.com.br/dilma-rousseff/53e8e018a5fea40938000077.html>>. Acesso em: 30 set. 2019.

ZUCCO, L; LISBOA, T. K. Rose Marie Muraro: uma mulher impossível. **Revista Estudos Feministas**. v.22, n.2, Florianópolis, mai./aug., 2014.