

## ARTICULAÇÕES ENTRE A ATUAÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E O TRABALHO DE SEUS BENEFICIÁRIOS

## ARTICULATIONS BETWEEN THE PERFORMANCE OF THE BOLSA FAMÍLIA PROGRAM AND THE WORK OF ITS BENEFICIARIES

Marllon Emanuel Souza Medeiros de VASCONCELOS<sup>1</sup>  
Mônica Moreira Esteves BERNARDI<sup>2</sup>  
Débora Coutinho Paschoal DOURADO<sup>3</sup>

Recebido em: 12/12/2018  
Aceito em: 08/07/2019

Doi: <https://doi.org/10.4025/cadadm.v27i1.45835>

### RESUMO

Este estudo teve como objetivo analisar as atividades desempenhadas nos âmbitos locais e operacionais do Programa Bolsa Família (PBF) e suas possíveis articulações com aspectos relativos ao trabalho dos beneficiários, tais como qualificação profissional e a intermediação de mão de obra. Para tal, realizou-se uma pesquisa *in loco* em Caruaru-PE. No referencial teórico é apresentada uma caracterização do PBF e uma análise de alguns dos principais estudos sobre o PBF. Foi realizada uma pesquisa de caráter qualitativo, tendo como principais fontes de dados entrevistas não-estruturadas, observação não participante e análise documental. Os dados coletados foram analisados por meio da análise de conteúdo. Os resultados indicaram a importância dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) na atuação do PBF, pois estes representam uma porta de acesso a uma perspectiva mais ampla da Assistência Social. A pesquisa também sugere que a articulação entre o PBF e os programas complementares tem sido insuficiente, destacando a necessidade de melhores articulações, bem como da ampliação e criação de novos espaços de inclusão.

**Palavras-chave:** Programa Bolsa Família. Programas de Transferência de Renda. Trabalho.

<sup>1</sup> Doutorando em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

<sup>2</sup> Professora da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

<sup>3</sup> Professora da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

## ABSTRACT

This study had as objective to analyse the activities undertaken in the local and operational areas of the Bolsa Familia Program (BFP) and its possible articulations with aspects related to the work of the beneficiaries, such as professional qualification and labour intermediation. To this end, we carried out a research locus in Caruaru-PE. The theoretical framework presents a characterization of BFP and an analysis of some of the major studies of the BFP. A qualitative research was conducted, having as main sources of data unstructured interviews, non-participant observation and documentary analysis. The collected data were analysed using content analysis. The results indicated the importance of Social Assistance Reference Centers (SARC) in the performance of the BFP, because they represent a gateway to a broader perspective of Social Assistance. The research also suggests that the linkage between BFP and complementary programs has been insufficient, highlighting the need for better articulation, as well as the expansion and creation of new spaces for inclusion.

**Keywords:** Bolsa Família Program. Income Transfer Programs. Work.

## 1 INTRODUÇÃO

Após três décadas de estagnação econômica no Brasil, em meados da década de 2000, ocorreu a retomada do crescimento econômico, a recuperação do poder aquisitivo dos salários, melhorias na distribuição de renda e o crescimento do consumo por meio do endividamento das famílias (SAMPAIO, 2013). Este novo contexto deu contornos a um novo projeto político-econômico que partiu de uma releitura de alguns dos ideais do desenvolvimentismo do século XX. Segundo Boito e Berringer (2013), o neodesenvolvimentismo iniciou-se com a adoção de uma política econômica de apoio às grandes empresas nacionais e de recuperação de salários, aliada a políticas sociais de redistribuição de renda.

A combinação de políticas econômicas e políticas sociais universais com políticas de caráter focalizado é defendida por vários autores (VEIGA; BRONZO, 2005; DRAIBE, 2003; SOARES, 2004). O crescimento econômico sustentado seria um obstáculo para que a massa de pobres ou de excluídos aumentasse, o que acarretaria crescente pressão para que uma proporção cada vez maior dos orçamentos públicos seja destinada a evitar que segmentos expressivos da população vivam em condições subumanas. Enquanto as intervenções públicas de garantia de direitos básicos de proteção a setores vulneráveis – pobres ou excluídos – produziram efeitos de natureza mais imediata, uma vez que os beneficiários dessas ações não teriam como aguardar resultados futuros de políticas econômicas.

Para Boito e Berringer (2013), o neodesenvolvimentismo se estabeleceu sobre esse novo pacto social, conduzindo a uma transformação no bloco de poder interno. O novo pacto social seria composto pelo Estado, segmentos da burguesia nacional, a baixa classe média, o operariado urbano e uma massa marginal, composta por subempregados, trabalhadores informais e por conta própria e desempregados. De acordo com os autores, cada um desses grupos tem recebido contrapartidas, ainda que de modo bastante desigual. À burguesia nacional coube a proteção e o favorecimento do Estado, enquanto à classe baixa média e o operariado urbano favoreceram-se das políticas de valorização dos salários e o aumento da capacidade de consumo. Quanto ao grupo da massa marginal, a principal contrapartida foi representada pelos Programas de Transferência de Renda, sendo o Programa Bolsa Família (PBF) o maior e mais representativo (BOITO; BERRINGER, 2013).

O PBF foi criado em 2003 pelo governo federal e, de acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS, 2016a), é um programa de transferência de renda direta com condicionantes, com foco de atuação em famílias pobres e extremamente pobres. Possui três eixos principais: promover o alívio imediato da pobreza; reforçar o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social, por meio de suas condicionantes e, por último, auxiliar o desenvolvimento das famílias por meio de ações e programas complementares, contribuindo para a superação de sua situação de vulnerabilidade e pobreza (MDS, 2016a). Enquadra-se, portanto, na categoria de políticas focalizadas que visam melhorar as condições de vida das famílias que vivem em condições extremas de pobreza e com poucas condições de garantir para seus membros a satisfação de suas necessidades básicas (RACZYNSKI, 1998).

Desde sua criação, diversos estudos têm comprovado o sucesso do PBF, especialmente no que se refere à diminuição da pobreza e da desigualdade de renda e melhorias nas áreas de saúde e educação (CAMPELLO, 2013; JANNUZZI; PINTO, 2013; PAIVA; FALCÃO; BARTHOLO, 2013). No entanto, para que as famílias superem sua situação de vulnerabilidade e pobreza, um dos objetivos declarados do programa, segundo o MDS (2016a), melhorias em suas relações de trabalho são necessárias. Como indica Boito e Berringer (2013), o grupo de beneficiados do PBF é composto principalmente por subempregados, trabalhadores informais e desempregados, nestes termos, especialmente vulneráveis às relações de trabalho precárias.

Apesar da importância das relações de trabalho dos beneficiários para que o PBF alcance um de seus principais objetivos, estudos sobre as articulações entre as atividades oferecidas pelo PBF e o trabalho dos beneficiados ainda são escassos, conforme indicam Barbosa e Corseuil (2013). Neste sentido, podemos considerar dois grupos de políticas públicas relativas ao trabalho: ativas, políticas voltadas diretamente para a geração de empregos; e compensatórias, aquelas que almejam reduzir a assimetria informacional, buscando potencializar a inserção no mercado de trabalho, a exemplo da qualificação profissional e intermediação de mão de obra (POCHMAN, 2002).

Diante desta escassez de trabalhos, este estudo teve como objetivo analisar as atividades desempenhadas nos âmbitos locais e operacionais do Programa Bolsa Família e suas possíveis articulações com aspectos relativos ao trabalho dos beneficiários. Ainda que no âmbito macro o PBF possa operar como uma política ativa de geração de emprego, o foco local e operacional deste estudo se centra em seus possíveis aspectos compensatórios, tais como a qualificação profissional e a intermediação de mão de obra anteriormente citados. O *locus* da pesquisa foi Caruaru, maior cidade do Polo de Confecções do Agreste Pernambucano. Esta escolha se deu devido à fragilidade e precariedade que caracteriza as relações de trabalho nesta região, sendo fortemente marcadas pela informalidade, terceirizações e subcontratações (SEBRAE; 2013).

O restante deste artigo está organizado em quatro seções. No referencial teórico são apresentados uma breve caracterização do PBF, apontamentos sobre qualificação profissional, empregabilidade e inserção no mercado de trabalho e uma análise de alguns dos principais estudos sobre o programa. Posteriormente são apresentados os procedimentos metodológicos que guiaram a execução da pesquisa de campo. Em seguida, são apresentados e discutidos os principais resultados da análise dos dados. Por fim, são tecidas as considerações finais.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Nesta seção apresenta-se uma revisão da literatura com o objetivo de contextualizar teoricamente a pesquisa. A discussão que se segue está dividida em três partes. Na primeira

busca-se fornecer uma caracterização do PBF e de seus elementos institucionais, posteriormente discutem-se questões sobre qualificação e inserção profissional, por fim apresentam-se alguns dos principais estudos sobre o PBF, bem como seus achados mais relevantes.

## 2.1 O BOLSA FAMÍLIA

Em 2003 o governo Federal criou o Programa Bolsa Família (PBF), com o objetivo principal de unificar os programas de transferência, até então dispersos, e garantir uma cobertura nacional. A proposta de unificação de programas conduziu a uma melhora qualitativa e quantitativa, ampliando o público atendido e elevando significativamente o montante de recursos destinados (CAMPELLO, 2013).

Segundo o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS, 2016a), o PBF é um programa de transferência de renda direta com condicionantes, com foco de atuação em famílias pobres, com renda per capita entre R\$77,01 e R\$154,00 e extremamente pobres, rendas per capita até R\$77,00. O programa possui três eixos principais: promover o alívio imediato da pobreza; reforçar o acesso aos direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social, por meio de suas condicionantes; e, por último, auxiliar o desenvolvimento das famílias por meio de ações e programas complementares, contribuindo para que as famílias superem sua situação de vulnerabilidade e pobreza.

As condicionalidades seriam compromissos assumidos pelas famílias beneficiárias e pelo poder público e possuem o objetivo declarado pelo MDS (2016a) de ampliar o acesso destas famílias aos direitos sociais básicos. As condicionalidades referem-se a exigências, principalmente em aspectos ligados às áreas de saúde, como cartão vacinação para crianças e acompanhamento pré-natal para gestantes, e de educação, como a obrigatoriedade da matrícula escolar e estabelecimento de frequências mínimas. As condicionalidades não devem se destinar apenas às famílias, mas também ao poder público, considerando que este deve conceder condições de acesso para que estas sejam cumpridas (MDS, 2015a).

Segundo Paiva, Falcão e Bartholo (2013), a criação do PBF representou a consolidação da ruptura com o modelo do sistema de proteção social brasileiro criado na década dos anos 1920 de caráter, predominantemente, contributivista e reprodutor da estrutura de desigualdade presente na sociedade. Mudanças no sistema de proteção social brasileiro teriam começado com a Constituição Federal de 1988 com o estabelecimento de benefícios não-contributivos para trabalhadores rurais e pessoas incapacitadas de trabalhar, por idade ou deficiência. No entanto, apenas com a consolidação dos programas de transferência de renda condicionada no PBF, passou a haver um reconhecimento da pobreza como um problema social e se estabeleceu um programa destinado às pessoas com capacidade produtiva, todavia, sem condições de renda para participar de um sistema de proteção social contributivo.

A gestão do PBF é descentralizada, ou seja, é compartilhada pela União, pelos Estados e Distrito Federal e pelos Municípios. Cabe à gestão federal o gerenciamento, a operacionalização, o acompanhamento e a fiscalização do programa, enquanto os Estados e o Distrito Federal são responsáveis pelo apoio aos municípios na implementação. Por fim, aos municípios compete a gestão local, por meio da identificação e cadastramento das famílias (MDS, 2016a).

De acordo com Cohn (2010), o acompanhamento das condicionalidades significou uma importante fonte de informação sobre as condições e deficiências de acesso destas famílias aos serviços sociais de saúde e educação. Deste modo, os condicionantes permitiram uma melhor articulação entre órgãos públicos ligados às áreas de assistência social, saúde e educação em

torno dos beneficiados. Para o autor, estas informações advindas do acompanhamento das condicionalidades representam um importante elemento na articulação entre políticas de alívio imediato da pobreza com políticas de superação da pobreza ao longo prazo.

Licio, Mesquita e Curralero (2011) também avaliam positivamente as interfaces do PBF com os Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), da Saúde (MS) e da Educação (MEC), no que se refere ao acompanhamento das condicionalidades. No entanto, os autores observam que não está clara a articulação do PBF com os chamados programas complementares, em áreas como inclusão produtiva, alfabetização e qualificação profissional, não sendo observável uma convergência dessas ações para com às famílias beneficiárias. Isto tem resultado em programas fragmentados e com problemas de escala. Programas complementares consistem na integração das ações regulares, ofertadas pelas três esferas de governo – União, estados e municípios – e pela sociedade civil, que tem como objetivo o desenvolvimento das capacidades das famílias cadastradas no Cadastro Único (CadÚnico). O objetivo destas ações é complementar e potencializar os impactos proporcionados pelas transferências condicionadas de renda. Neste sentido, os autores enfatizam o desafio de uma melhor articulação intersetorial no que tange aos programas complementares, de modo a priorizar o público atendido pelo PBF.

Ainda que o Bolsa Família não seja um programa de geração de oportunidades (CASTRO et al, 2010), às vezes, é considerado como tal. Não obstante, é fundamental reconhecer que há alguns instrumentos utilizados na implementação do PBF – como o CadÚnico e os programas complementares associados ao Bolsa Família – que possibilitam uma sinergia entre a proteção social oferecida pelo programa e a promoção social mediante a inclusão produtiva que estes programas complementares permitem.

## 2.2 QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL, EMPREGABILIDADE E INSERÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO: ESTRATÉGIAS DE PROMOÇÃO SOCIAL

Pochman (2002) define como ativas as políticas que se voltam diretamente para a geração de empregos; e como compensatórias, aquelas que almejam reduzir a assimetria informacional, buscando potencializar a inserção no mercado de trabalho, a exemplo da qualificação e da intermediação de mão de obra. Todavia, reconhece-se que estas últimas não garantem a inclusão produtiva. Com as políticas de qualificação profissional busca-se aumentar a chance de encontrar um emprego ou de não perder o que já possui. Já a intermediação de mão de obra tem como objetivo o ajuste entre a oferta e demanda de trabalho, por meio de uma série de atividades, como o levantamento de vagas oferecidas pelas firmas e as características dos indivíduos que procuram emprego, ou seja, a compatibilização entre os recursos humanos requeridos e os que estejam disponíveis.

A definição de qualificação profissional perpassa pela concepção de trabalho e educação. Segundo Lima (2007), o Trabalho é uma ação humana consciente, que transforma a natureza e o próprio ser que trabalha, envolvendo e produzindo conhecimentos técnicos e sociais. Tais conhecimentos podem ser sistematizados, resignificados e retransmitidos por meio de processos educativos. Já a educação pode ser entendida como uma modalidade de trabalho não-material, ligada à produção e à reprodução de conhecimentos sobre o conjunto da produção humana. Esse processo pode ocorrer em instituições escolares oficiais ou por meio de outros processos, como acumulação de conhecimentos ao longo dos anos, leituras, interpretações, assimilações de fatos e apropriação de conhecimento social (SAVIANI apud LIMA, 2007).

Posto isto, a qualificação pode ser considerada para além do aprendizado de um conjunto de rotinas vinculadas a um posto de trabalho centrado no *know how*, considerando também a

percepção ampla de seus objetivos, conteúdos e métodos. Inclui, portanto, a dimensão social do trabalho e as qualificações tácitas construídas no cotidiano do trabalho e não transmissíveis por processos educativos tradicionais. Logo, a qualificação não se atém apenas à técnica, abrangendo a “qualificação social e profissional” (VALADARES, 2008). Constata-se, portanto, que a qualificação, por si só, não gera emprego, não obstante está atrelada aos processos de produção e reprodução da força de trabalho, tendo em vista o significativo papel que exerce nas possibilidades de se inserirem, permanecerem ou serem excluídos do processo produtivo. Embora a qualificação possa aumentar as condições de empregabilidade, conjunto de condições que garantem ao trabalhador a obtenção ou manutenção do emprego, esta não é suficiente para assegurar a inserção no mercado de trabalho, uma vez que nem sempre o crescimento econômico, nas economias atuais, vem acompanhado da expansão dos postos de trabalho.

Em estudo realizado por Valadares (2008) acerca das condicionantes dos resultados das políticas de qualificação social e profissional, a autora apresenta que os principais requisitos para que o indivíduo se insira no mercado de trabalho são os fatores relacionados com a participação – o capital social – especialmente no âmbito do mercado e da educação formais. No setor informal, a participação em curso de qualificação apresentou um impacto muito baixo na chance de o indivíduo conseguir uma ocupação (5,6%), chegando a ter impacto negativo quando se analisa o setor formal (-5,5 %).

Valadares (2008) também indicou que a participação em organizações aumenta consideravelmente a chance de o indivíduo estar empregado. A análise do termo interativo demonstrou que os resultados da política pública de qualificação podem ser intensificados com aspectos do capital social, uma vez que indivíduos que participam de cursos de qualificação e atuam em organizações sindicais ou associações têm mais chances de se empregar do que aqueles que participam dos cursos e não participam de nenhuma organização. Logo, o estudo demonstra que a rede de relações sociais – indivíduos que constituem vínculos mais sofisticados – aumenta as chances de inserção no mercado de trabalho, especialmente no setor formal.

Os apontamentos do estudo de Valadares (2008) compõem com o entendimento de Castro et al. (2010) de que a educação formal e profissional, passando pelas políticas de capacitação e intermediação do sistema público de emprego, são consideradas políticas de promoção social e devem ser implementadas considerando as sinergias capazes de potencializar os seus resultados para uma efetiva inserção no mercado de trabalho. A promoção social se desenvolve em face de dois tipos de ação política: *i*) a promoção do desenvolvimento de capacidades; e, *ii*) de outro lado, a promoção do exercício destas capacidades. Tal distinção não ignora que o desenvolvimento de capacidades só se realiza plenamente com o seu exercício e, tampouco, que o exercício de certa atividade somente é efetivo se ocorrer a partir do desenvolvimento das potencialidades do indivíduo. Ao revés, a distinção de tais ações políticas expõe e reforça a natureza complementar de dois aspectos de um único processo, enfatizando seu vínculo intrínseco e sua dependência mútua (idem, ibidem).

### 2.3 ESTUDOS E AVALIAÇÕES

Diversos estudos têm confirmado efeitos positivos do PBF, especialmente no que se refere à diminuição da pobreza e da desigualdade de renda e melhorias nas áreas de saúde e educação. No que tange a diminuição da desigualdade e pobreza, Soares, Osório, Guerreiro e Silveira (2010), tendo como base dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), atribuem ao programa 16% da queda total da desigualdade no período dos anos 2000, e 60% da redução da pobreza somente no período entre 2007 e 2009, mesmo em um momento em que a

renda dos mais pobres caia. Para os autores, o sucesso do PBF está relacionado à sua ótima focalização, apontando que a maioria dos recursos do programa, 80% ou mais, vão para o 40% mais pobres. Em trabalho mais recente, Paiva et al. (2013) reafirmam que o PBF é altamente efetiva na redução da pobreza e da pobreza extrema com um baixo investimento (0,4% do PIB). Estes autores também destacam o papel da ótima estratégia de focalização nesta redução. Políticas focalizadas concentram os gastos e os programas para os setores mais pobres da população, canalizando-os para grupos específicos que teriam maior dificuldade de satisfazer suas necessidades de maneira independente (RACZYNSKI, 1998).

Helal e Neves (2010) discutem os motivos que levam o PBF a ter um reconhecido sucesso em sua estratégia de focalização, tanto em termos de baixo nível de vazamento, poucas famílias inelegíveis recebem o benefício, como em termos de baixa ineficiência, a maioria das famílias elegíveis recebem o benefício. Para tal, os autores se debruçam sobre o problema da ação coletiva, ou seja, como as instituições públicas podem pautar-se de acordo com o interesse coletivo, e não de acordo com interesses de indivíduos ou grupos. O problema da ação coletiva é especialmente relevante no contexto brasileiro, dada a tradição de patrimonialismo que podemos observar em suas instituições.

Helal e Neves (2010) não creem que o sucesso do PBF possa ser explicado por questões individuais, já que a formação de inclinações individuais voltadas para o interesse público não é facilmente observada em outras políticas e programas públicos brasileiros, apontando que o desenho institucional melhor esclarece os bons resultados. O desenho institucional deste programa teria importantes elementos de insulamento, dada a participação da Caixa Econômica Federal (CEF), uma instituição burocrática profissional, e as normatizações do MDS que regulam e padronizam a atuação dos municípios. Por outro lado, também estão presentes no desenho do programa elementos de inserção social, por meio da atuação das prefeituras, próximas aos grupos sociais, conferindo capacidade de atuação ao programa e resultando em sua baixa ineficiência. Essas políticas remetem à redefinição do mecanismo de focalização a partir da dimensão do território. De acordo com Brasil (2004), as políticas territorializadas correspondem à aplicação local de uma política a um território, o que ocorre, em certa medida, em virtude do processo de descentralização. Nestes termos, o sucesso do PBF em sua estratégia de focalização poderia decorrer de sua particular combinação de elementos institucionais de insulamento burocrático e de inserção social (HELAL; NEVES, 2010).

No que se refere à área de educação, estudos como o de Cireno, Silva e Proença (2013) têm confirmado não apenas a maior retenção escolar entre os beneficiados, com também melhores desempenhos escolares. Os autores realizaram um estudo que utilizou dados provenientes do Ministério da Educação (MEC) e do MDS para analisar o desempenho na Prova Brasil, níveis de reprovação, abandono escolar e a distorção idade-série para alunos da 5<sup>o</sup> e 9<sup>o</sup> ano de escolas públicas. Os resultados indicaram piores desempenhos de alunos do 5<sup>a</sup> ano beneficiários do PBF em relação aos alunos não-beneficiários em todos os critérios, possivelmente dadas as situações de fragilidade socioeconômica. No entanto, os alunos beneficiários do 9<sup>o</sup> conseguiram reverter essa desvantagem nos critérios desempenho e reprovação, ou mesmo assumir uma pequena vantagem nos critérios abandono escolar e distorção idade-série. De acordo com os autores, os resultados indicam que a participação no PBF auxiliou na redução da diferença no desempenho dos alunos.

Por sua vez, Feijó e Pires (2015) realizaram uma pesquisa sobre a percepção de beneficiárias titulares do PBF moradores da região sul de Campinas (SP), no que se refere à educação e frequência escolar de seus filhos. Os resultados indicaram que todas as mães aprovaram e suportam a existência da condicionalidade de frequência escolar do programa. Além disso, as beneficiárias relataram não ter dificuldades de acesso à escola para seus filhos. No entanto,

destacaram que quanto mais velhos os filhos se tornam, mais árdua é a tarefa de cumprir a condicionalidade da educação. Neste sentido, Feijó e Pires (2015) argumentam para uma redefinição do desafio da educação no Brasil, do acesso, relativamente já universalizado para a qualidade, de modo a melhor reter os jovens. Outro achado é que as mães acreditam que a educação trará melhores oportunidades para o futuro de seus filhos, ainda que seja apenas por meio da legitimação conferida por um diploma formal.

Pires (2013) levanta questionamentos sobre a ligação implicitamente assumida pela condicionalidade de educação que uma maior escolaridade conduzirá a melhores rendas futuras, por meio do emprego. O autor argumenta que, por um lado, a condicionalidade não leva em consideração a qualidade do ensino, fator decisivo para inserção profissional e, por outro, mesmo uma formação profissional de qualidade não garante o acesso a um bom emprego, dados os movimentos de precarização e insegurança no mercado de trabalho. No entanto, o autor conclui que a condicionalidade possui um efeito simbólico positivo, gerando o fortalecimento dos sentimentos de pertencimento e reconhecimento sociais nos beneficiários que compreendem as condicionalidades.

Na área de saúde existem estudos como o de Camelo, Tavares e Saiani (2009) que, a partir da análise de dados da Pesquisa Nacional de Demografia e Saúde (PNDS) de 2006, demonstram o feito positivo do programa sobre aspectos como a nutrição. Outro estudo realizado por Rasella, Aquino, Santos, Paes-Sousa e Barreto (2013), ainda mais amplo, tendo como base a análise de dados e Ministério da Saúde, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do MDS, aponta para o feito positivo do PBF em aspectos como as taxas de vacinação de crianças, acompanhamento pré-natal de grávidas, a redução da desnutrição e quedas nos índices de mortalidade infantil.

Outro aspecto positivo frequente atribuído ao programa diz respeito ao empoderamento das mulheres, titulares preferenciais do benefício, correspondendo a 93% destes, segundo Campello (2013). De acordo com Jannuzzi e Pinto (2013), diversas pesquisas sugerem que as mulheres beneficiárias têm ganhado maior autonomia e poder de escolha dentro das famílias, tornando-se financeiramente menos dependentes de seus maridos. As mulheres beneficiárias também teriam uma participação mais ativa no controle do planejamento familiar, o que pode ter contribuído para que a redução da taxa natalina entre a camada da população brasileira com menores níveis de renda tenha sido maior do que a média nacional.

Ainda dentro desta temática, Carloto e Mariano (2012) realizaram uma pesquisa junto às beneficiárias do programa residentes nas cidades de Londrina (PR) e Uberlândia (MG), com o objetivo de analisar a percepção destas sobre empoderamento e autonomia. Segundo as autoras, para as beneficiárias empoderamento e autonomia se relacionam, principalmente, ao trabalho, pois este traz renda e independência financeira. No entanto, apenas cerca de metade das beneficiárias trabalhavam e em trabalhos pouco qualificados, precários e de baixa remuneração, em geral até meio salário mínimo. Entre as motivações apresentadas que dificultam a busca por qualificação e melhores trabalhos está a predominância das atividades intrafamiliares, no cuidado dos filhos e dos lares. As autoras destacam, ainda, que as exigências das condicionalidades, sem o oferecimento de serviços públicos de apoio, podem aumentar as responsabilidades domésticas das mulheres beneficiárias, já que, comumente, estas são as únicas responsáveis pelos filhos.

Carloto e Mariano (2012) atribuem às beneficiárias do PBF a percepção de que empoderamento e autonomia estão diretamente ligados ao trabalho, percepção que demonstra a importância do trabalho para o desenvolvimento das famílias. Entre os principais objetivos do PBF, segundo o MDS (2016a), está o de colaborar com as famílias para a superação de sua situação de vulnerabilidade e pobreza, o que passa, necessariamente, melhorias em suas relações de

trabalho. No entanto, estudos que se debruçam sobre as relações de trabalho dos beneficiários ainda são bastante escassos.

Estudos como o de Oliveira e Soares (2013) interessam por analisar um possível desestímulo ao trabalho decorrente da participação no programa, também denominado de “efeito preguiça”, como defendem alguns críticos do programa. Porém, os autores chegaram à conclusão que o PBF não impacta de forma significativa a oferta de mão de obra no mercado, com pequenas reduções da busca de emprego por mulheres beneficiárias, que, segundo os autores, passam a trabalhar menos para cuidar dos filhos e outras atividades domésticas por questões culturais. De modo não muito diferente, Barbosa e Corseuil (2013) estudaram uma possível influência dos Programas de Transferência de Renda sobre a procura de trabalho informal, já que este não seria identificado pelos gestores dos programas e poderia ter a preferência de beneficiários receosos de perder o benefício. Porém, a análise empreendida pelos autores indicou não haver correlação entre o programa e a opção entre trabalho formal e informal.

Essa escassez de estudos que se debruçam sobre articulações entre o PBF e o trabalho dos beneficiários, apesar de sua relevância para o alcance dos objetivos do programa, evidenciam a pertinência de estudos que analisem o tema de modo mais aprofundando.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa foi de caráter essencialmente qualitativo. Deste modo, propõe-se a investigar problemas sociais ou humanos, enfatizando a necessidade de uma visão ampla e complexa do fenômeno estudado (CRESWELL, 1997). O *locus* da pesquisa foi cidade de Caruaru, principal cidade do Polo de Confeções do Agreste Pernambucano. Nesta região a presença da informalidade é marcante, chegando a 80% dos empreendimentos, bem como relações de terceirização e subcontratação, tornando o trabalho comumente frágil e precário (SEBRAE, 2013).

O acesso aos entrevistados se deu por meio da Secretaria da Criança, Adolescente e Políticas Sociais do município de Caruaru. As entrevistas com gestores e operadores, cujas atividades estão ligadas, direta ou indiretamente, ao PBF, se deram pelo critério de seleção bola de neve. Segundo Merriam (2009), na seleção bola de neve são identificados participantes chave que facilmente correspondem aos critérios da pesquisa, e por meio desses se estabelece os demais participantes da pesquisa. Inicialmente foi visitado um núcleo de gestão, denominado neste estudo como Centro de Gestão Bolsa Família (CGBF), onde foram realizadas entrevistas com o gestor do PBF em Caruaru e com uma assistente social.

As informações coletadas durante as entrevistas e as recomendações dos próprios participantes indicaram os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) como pertinentes aos interesses da pesquisa. Os entrevistados recomendaram especificamente uma visita ao CRAS Salgado, dada sua abrangência de atuação, o bairro Salgado, maior de Caruaru, e o bairro São João da Escócia, e a representatividade das atividades desempenhadas nesses bairros da economia de cidade, majoritariamente ligadas às confeções. No CRAS Salgado foram entrevistas duas assistentes sociais, uma destas ligada ao CGBF, apesar de desempenhar suas atividades nos CRAS espalhados pela cidade.

Por último, tanto estas entrevistas quanto as primeiras destacaram a relevância presumida da rede de cursos e oficinas oferecidas aos beneficiários. Deste modo, também foi realizada uma entrevista com a coordenadora do setor de Inclusão Produtiva, ligado ao Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (Acessuas Trabalho). Posteriormente foi realizada

uma visita ao Centro de Qualificação Profissional (CQP) 3, também ligado ao Acessuas Trabalho, onde foi entrevistado um instrutor das oficinas.

Buscou-se garantir o anonimato dos participantes da pesquisa, de modo que foram atribuídos pseudônimos para cada entrevistado. O quadro 1 (3) apresenta uma relação sintética dos entrevistados, com seus respectivos pseudônimos, cargos e vinculações.

**Quadro 1 (3) – Relação dos entrevistados**

| Entrevistado | Pseudônimo | Cargo             | Vinculação                                  |
|--------------|------------|-------------------|---|
| 1            | Pedro      | Gestor            | Centro de Gestão Bolsa Família              |
| 2            | Leticia    | Assistente social | Centro de Gestão Bolsa Família              |
| 3            | Mariane    | Assistente social | Centro de Gestão Bolsa Família              |
| 4            | Daniele    | Assistente social | Centros de Referência de Assistência Social |
| 5            | Mariana    | Coordenadora      | Setor Inclusão produtiva                    |
| 6            | João       | Instrutor         | Centro de Qualificação Profissional         |

A coleta de dados se deu principalmente por meio de entrevistas não-estruturadas, conforme orientada por Merriam (1998), de modo a melhor captar as particularidades do relacionamento dos entrevistados com o PBF. Na ausência de um roteiro pré-estabelecido, as entrevistas foram conduzidas em torno da atuação profissional dos entrevistados, sua relação com o PBF e com seus beneficiários. Nestes termos, as questões variaram de acordo com as atividades desempenhadas e os relatos de cada entrevistado. Também foi considerada a observação não participante, já que os pesquisadores tiveram a oportunidade de observar o atendimento direto aos beneficiários nos âmbitos do CBGF e do CRASS. Finalmente, foi considerada a análise documental como terceira fonte de dados. Foram selecionados documentos que descreviam os objetivos e as atividades do PBF, tanto no âmbito nacional quanto local, bem como suas ligações com outros programas e políticas públicas. Deste modo, os principais documentos analisados foram comunicados e notícias divulgadas pelos websites do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e da Prefeitura de Caruaru (MERRIAM, 1998).

Os dados coletados foram analisados por meio da análise de conteúdo, utilizando-se da definição e estrutura de análise propostas por Bardin (2009). Entre as modalidades de análise de conteúdo, considerou-se apropriada para o objetivo deste estudo a análise temática, que “consiste em descobrir os ‘núcleos de sentido’ que compõem a comunicação e cuja presença, ou frequência de aparição podem significar alguma coisa para o objectivo analítico escolhido” (BARDIN, 2009, p. 131). Após selecionados os seguimentos de conteúdo a serem analisados, estes foram recortados de acordo com o tema, isto é, unidades de registro que surgem naturalmente do texto analisado relativos à literatura que guia a leitura. Por sua vez, a regra de enumeração utilizada nesta pesquisa, considerando seu caráter essencialmente qualitativo, foi a de presenças e ausências temáticas (BARDIN, 2009). Assim, foram criadas narrativas temáticas dentro das instâncias de análise, a saber: o CGBP, o CRASS e o ACESSUAS TRABALHO.

#### **4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS**

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia Espacial – IBGE, Caruaru é um município do interior de Pernambuco, cuja população estimada é de, aproximadamente, 356.872 pessoas

(2018) que ocupam uma área de 920.610 Km<sup>2</sup> (2017). Apresenta IDH de 0,677 (2016) e PIB per capita de R\$17.626, 74, ocupando o 12º lugar de 185 municípios do estado e 2.250º de 5.570 municípios no ranking do país (2015).

O salário médio mensal, em 2016, era de 1.6 salários mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 24.1%, ocupando as posições 96º e 10º, respectivamente. Em comparação com as cidades do país, ficava na posição 4075º e 853º, respectivamente. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, tinha 36.3% da população nessas condições, o que o colocava na posição 181º de 185 dentre as cidades do estado e na posição 3293º de 5570 dentre as cidades do Brasil (IBGE, 2016). Caruaru, mostra, portanto, um dos menores percentuais da população economicamente ativa (PEA) da região, não obstante ser um dos municípios mais populosos do interior de Pernambuco.

Segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) de agosto de 2018, 28.703 famílias receberam cobertura do PBF, totalizando 73.896 benefícios e alcançando 24,51% da população do município. O tipo de benefício com maior número é o variável (39.373), seguido do básico (23.454), do Jovem (5.906), da superação da extrema pobreza (3.357), da gestante (1.131) e da nutriz (675). Em agosto de 2018 foi repassado o montante de R\$ 4.270.551,00 ao município que soma um valor acumulado no corrente ano de R\$32.114.777,00.

As análises destacaram ao menos três instâncias como particularmente importantes na atuação do PBF em Caruaru e em suas ligações com o trabalho. Estas instâncias são um núcleo de gestão, denominado neste estudo como Centro de Gestão Bolsa Família (CGBF), os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e um conjunto de ações e centros voltados para a oferta de cursos e oficinas sob a responsabilidade do Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (Acessuas Trabalho) em Caruaru. A discussão que se segue apresenta e descreve a atuação destes órgãos, iniciando-se pelo CGBF.

#### 4.1 O CENTRO DE GESTÃO BOLSA FAMÍLIA

Em Caruaru a gestão do PBF é de responsabilidade da Secretaria da Criança, do Adolescente e de Políticas Sociais. De modo mais direto existe um centro de gestão e operacionalização do PBF, denominado nesta pesquisa de Centro de Gestão Bolsa Família (CGBF). Foram realizadas entrevistas com três participantes vinculados ao CGBF, aos quais foram atribuídos pseudônimos. Pedro é o gestor do PBF em Caruaru, tendo iniciado sua participação no programa como cadastrador em 2003, assumiu a gestão a partir de 2010. Já Letícia e Mariane são assistentes sociais do programa. Letícia atua no próprio CGBF, já Mariane, apesar de também estar ligada ao centro de gestão, atua nos CRAS espalhados pela cidade.

Segundo Pedro (comunicação pessoal, 20 de novembro de 2015) e Letícia (comunicação pessoal, 20 de novembro de 2015), em seu primeiro contato com o CGBF, os usuários passam por um cadastrador que efetuará a coleta de informações socioeconômicas sobre suas estruturas familiares. Estas informações são de caráter auto declaratório, não havendo necessidade de comprovação prévia das mesmas. Estes dados são então encaminhados ao Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) por meios digitais, onde haverá o cruzamento dos mesmos com outras fontes de dados, com o objetivo de confirmar a veracidade das informações prestadas. Deste modo, a seleção dos beneficiários do programa não ocorre nas instâncias municipais do PBF, mas sim na instância federal do MDS.

De acordo com o MDS (2016b), as atividades de cadastramento realizam-se continuamente, mesmo para as famílias já cadastradas, já que ocorre o recadastramento anual. As famílias são obrigadas a recadastrar seus dados a cada dois anos, ou quando ocorrem mudanças na sua estrutura familiar. Além disto, os beneficiários são solicitados a realizar a atualização de suas informações cadastrais sempre que o cruzamento dos dados fornecidos ao CadÚnico com outras fontes Governo Federal apresentar discrepâncias. O recadastramento dos dados tem como objetivo garantir que as famílias beneficiárias continuam em situação de elegibilidade para o programa (MDS, 2016b)

De modo complementar às ações de cadastramento, ocorreram as atividades de acompanhamento. Segundo Pedro (comunicação pessoal, 20 de novembro de 2015), as atividades de acompanhamento são realizadas, principalmente, por meio das assistentes sociais que trabalham para o programa. As assistentes sociais fazem visitas aos beneficiários para averiguar famílias que apresentam indícios de irregularidade apontados no cruzamento de dados. Além disto, também é realizado o acompanhamento das famílias que descumprem as condicionalidades do programa. As famílias que estão em situação de descumprimento das condicionalidades podem ter o benefício bloqueado e devem procurar as instâncias de gestão do CGBF para que haja o desbloqueio (comunicação pessoal, 20 de novembro de 2015).

Nestes termos, quando descrita a atuação das assistentes sociais no contexto do CGBF, foram destacadas as atividades de acompanhamento ou averiguação dos dados cadastrais e das situações de descumprimento das condicionalidades. Essa concepção é bem evidenciada pelas seguintes descrições da atuação das assistentes sociais:

A gente faz uma prestação de serviço a esse programa, que é fazer visitas domiciliares. Para constatar realmente se de fato elas têm perfil de estar no programa ou não, né? (Leticia, comunicação pessoal, 20 de novembro de 2015).

As assistentes sociais, elas trabalham quando, no caso, a assistente social no bolsa família ela atua especificamente em que situação? Quando há uma denúncia de irregularidade de recebimento do bolsa família, então aquela pessoa passa o nome daquela que tá recebendo e o endereço, automaticamente, a gente aciona a assistente social. (Pedro, comunicação pessoal, 20 de novembro de 2015).

Aí aqui eu vou ver o motivo de bloqueio, de que foi bloqueado, ou que foi cancelado, e no caso eu faço o encaminhamento, no caso pra o que que tem que ser feito, por falta de atualização, se foi descumprimento por baixa frequência, educação, se foi saúde. Então eu faço toda a informação da situação que se encontra o benefício, é esse o meu trabalho. (Mariane, comunicação pessoal, 08 de dezembro de 2015).

As atividades de cadastramento e acompanhamento são fundamentalmente voltadas para garantir a focalização do PBF. A atenção com esta área é condizente com as afirmações de autores como Castro et al. (2010), Soares et al. (2010) e Paiva et al. (2013), que apontam a ótima focalização como um dos principais fatores do bom desempenho do programa. Os valores e atitudes descritos na gestão e operacionalização no contexto do CGBF frequentemente estão voltados à garantia deste aspecto do programa. A forma como o Pedro sintetiza as atividades de gestão é exemplar da importância atribuída à focalização, como pode ser observado abaixo:

A gestão é justamente você direcionar o atendimento. Como direcionar esse atendimento? Você identificar realmente, nas cidades, onde existem os bolsões que o governo federal chama de bolsões de miséria. Você direcionar o atendimento do Bolsa para aquele público alvo (Pedro, comunicação pessoal, 20 de novembro de 2015)

Helal e Neves (2009) apontam dois elementos como centrais na focalização do PBF: seu baixo vazamento, ou seja, poucas pessoas inelegíveis recebem o benefício, e a baixa ineficiência, referente ao fato de a maioria que é elegível recebe o benefício. Ambos os elementos estão presentes nas declarações dos entrevistados. De modo geral, as justificativas dadas para as atividades de acompanhamento e averiguação envolvem garantir um baixo vazamento do programa. Nesse sentido, a garantia de manter no CadÚnico as famílias elegíveis de acordo com os critérios definidos, confirma-se, conforme apontado por Castro et al., (2010), como um importante instrumento de focalização do PBF, que pode ser muito útil para apontar lacunas a serem enfrentadas por outras políticas públicas, já em vigor ou ainda a serem concebidas.

No caso, se tem uma família que recebe indevidamente, tem (*sic*) famílias que não recebem porque não tem vaga e estão deixando de receber por estas famílias que estão usufruindo do programa de forma indevida [...] Porque tem um critério do cadastro, cadastro é auto declaratório, então o cadastrador só vai colocar o que você falar, o que você falar ele vai colocar, se você estiver falando mentira, ele vai colocar mentira, se estiver falando a verdade, ele vai colocar uma verdade (Leticia, comunicação pessoal, 20 de novembro de 2015).

Ou seja, aí toda renda que ele declara realmente pra gente é auto declaratório. Por isso que você vê, em algumas situações, alguma pessoa que realmente possa não ter o perfil e tá recebendo o bolsa família, por conta dessa declaração informada (Pedro, comunicação pessoal, 20 de novembro de 2015).

Como pode ser observado, para os entrevistados, o não vazamento do programa é algo importante, dado que o recebimento ilegítimo do benefício pode implicar no não recebimento do benefício por famílias elegíveis. Como tal, são destacados em seus discursos possíveis pontos de vazamento, como o fato de as informações passadas pelos usuários serem autodeclaratórias. Para ajudar a sanar estes espaços de vazamento, são apontadas algumas atitudes dos próprios operadores e gestores de programa, como a atenção dos digitadores para dados incomuns e o posterior acionamento das assistentes sociais para que seja agendada uma visita. As visitas também contribuem para a assertividade da focalização e só são possíveis dado o desenho institucional do PBF que atua de forma descentralizada, possibilitando uma maior proximidade com o território, corroborando aos argumentos trazidos por Brasil (2004) e Helal e Neves (2010).

Eles fazem o cadastro e se no cadastro for percebido que essa pessoa tá omitindo informação, aí o cadastrador pega a fichinha do beneficiário e também nos entrega pra fazer a visita e constatar as informações que são prestadas no ato do cadastro. Aí nosso trabalho é mais voltado nessa área (Leticia, comunicação pessoal, 20 de novembro de 2015).

Além do não vazamento do programa, a atuação descrita no CGBF também se volta para garantir uma baixa ineficiência, ou seja, que as famílias elegíveis para o programa tenham acesso ao mesmo. Dentre as atitudes voltadas para garantir a baixa ineficiência descritas pelos entrevistados, uma das mais destacada é a recente reestruturação da forma em que são disponibilizados os serviços relativos ao PBF em Caruaru, em direção a uma descentralização.

De acordo com Pedro (comunicação pessoal, 20 de novembro de 2015), as atividades relativas ao PBF em Caruaru eram centralizadas no CGBF, o que impunha um distanciamento em relação às comunidades mais afastadas do centro urbano, onde este se encontra. Em 2013 ocorreu um processo de descentralização, com as atividades de cadastramento e acompanhamento do PBF passando a também serem realizadas nos CRAS espalhados pelas zonas urbanas e rurais de Caruaru. De acordo com as declarações, o processo de descentralização teve como objetivo ampliar o atendimento e o aproximar dos usuários, o que é corroborado pelos apontamentos de Brasil (2004) sobre a eficiência que pode ser alcançada nas políticas sociais descentralizadas e territorializadas:

Então esse trabalho, *(sic)* vem fazendo justamente com ampliação da área de atendimento com os CRAS, que a gente tem conseguido abranger a região que era mais afastada, que é zona rural. A gente, justamente, começou a atingir essas comunidades que era mais difícil vir até aqui. [...] O CRAS, vamos dizer assim, é a porta de entrada. Como está dentro da comunidade, ou seja, mais próximo a essas comunidades justamente carentes, então é mais fácil para ele identificar esse público-alvo (Pedro, comunicação pessoal, 20 de novembro de 2015).

Para Helal e Neves (2010), o sucesso da focalização do PBF certamente se deve ao desenho institucional do programa, considerando pouco provável que este sucesso esteja relacionado a ações individuais. No entanto, as descrições aqui analisadas sugerem que aspectos de ações individuais, além dos institucionais, também podem estar contribuindo para a focalização do programa, ao menos no contexto de Caruaru. As descrições das atividades dos entrevistados, em geral, relacionam-se à focalização, seja nas tentativas de aproximar-se do público alvo, seja no acompanhamento das assistentes sociais, ou na atenção com dados irregulares nos cadastros.

Deve-se ressaltar que os entrevistados também destacaram alguns aspectos institucionais como importantes para a focalização do programa, como melhoria nos cruzamentos de dados públicos na etapa das declarações dos usuários destacadas por Pedro ou nas atividades de fiscalização, enfatizadas por Letícia:

Por que *(sic)* o procedimento correto é: tudo que é declarado aqui é enviado online através da para o MDS *(sic)* onde ele vai fazer todo o cruzamento de dados né, pelo CPF, pela carteira de trabalho, pra ver se aquele família, realmente o que declarou no CadÚnico é verdadeiro ou se ela tem uma renda extra (Pedro, comunicação pessoal, 20 de novembro de 2015).

Está melhorando a área de fiscalizar, de fiscalizar essas famílias porque eram muitos benefícios indevidos, pessoas que chegavam aqui e omitiam informação (Letícia, comunicação pessoal, 20 de novembro de 2015).

Apesar da ênfase na descrição das atividades da assistência social no CGBF estar na operacionalização dos acompanhamentos, em alguns momentos também são descritas ações que são definidas como de “conscientização” dos beneficiários. Talvez em decorrência do próprio processo de acompanhamento, também são demonstradas preocupações com as atitudes e motivações dos beneficiários, que podem, de acordo com os entrevistados, se conformar com sua situação presente e não ter interesse em sair de uma condição de dependente da Assistência Social. Tais ações ditas de conscientização apontam para o entendimento de Oliveira e Soares (2013) e Castro et al. (2010) de que não há evidência de que este tipo de programa gere dependência no sentido de diminuir a oferta de trabalho dos membros adultos de domicílios

beneficiários. Os relatos dos entrevistados corroboram o entendimento de Castro et al. (2010) de que a “garantia de renda” que caracteriza os programas de transferências é, regra geral, insuficiente para gerar efeitos dinamizadores que possibilitem às famílias sair da pobreza.

Mas nós explicamos pra eles, é melhor você estar estabilizado, com carteira assinada, do que ganhar um complemento de renda. Porque você sabe que o bolsa família não tem um salário que vá suprir (Letícia, comunicação pessoal, 20 de novembro de 2015).

A gente tá sempre batendo na informação que é melhor voltar aos estudos do que arrumar um emprego, ter mais chances pra trabalho do que depender do bolsa família. Essa questão de conscientização atinge um percentual, mas a gente queria atingir mais alto, né (Mariane, comunicação pessoal, 08 de dezembro de 2015).

Apesar de estarem presentes, estas atividades voltadas para orientação dos beneficiários foram pouco citadas. A ênfase dada nas descrições das atividades sempre estava ou nas ações operacionais de cadastramento ou de acompanhamento. Por sua vez, o processo de descentralização das atividades do PBF em Caruaru estreitou os laços entre o CGBF e os CRAS. A próxima subseção apresenta a discussão relativa às atividades do PBF no contexto dos CRAS, especificamente no CRAS Salgado.

## 4.2 O CRAS

Segundo o MDS (2016c), os CRAS são uma porta de entrada para a Assistência Social, tendo como objetivo fortalecer a convivência com as famílias e comunidades, sendo importante para sua atuação o conhecimento sobre o território e de suas comunidades. Deste modo, os CRAS atuam como organizadores e articuladores da rede e políticas socioassistenciais. Os principais serviços oferecidos nos CRAS são o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), além de orientações sobre benefícios assistenciais e da inscrição no CadÚnico.

Como descrito por Helal e Neves (2010), a inserção do Estado e das políticas públicas junto à sociedade pode ser um importante elemento para garantir a capacidade de atuação e atingimento do interesse coletivo. Considerando-se a proximidade com as comunidades carentes que os CRAS, por definição, devem ter e a necessidade do conhecimento sobre o território e as próprias comunidades para a sua atuação, os CRAS podem representar um importante elemento de inserção das políticas públicas na sociedade.

Apesar destes indicativos, a descentralização das atividades do PBF para os CRAS teve como objetivo declarado a ampliação e a aproximação do atendimento de comunidades carentes que tinham dificuldade de acesso ao CGBF, localizado próximo ao centro urbano de Caruaru, como relatado por Pedro (comunicação pessoal, 20 de novembro de 2015). No entanto, este maior envolvimento dos CRAS também introduz novos elementos na rede de atividades do PBF, como será discutido a seguir.

Ao todo, em Caruaru existem dez CRAS, sendo cinco em zonas urbanas e cinco em zonas rurais. Diante de limitações de pesquisa, optou-se por concentrar as análises nos CRAS da Zona Urbana, sendo dentre estes, escolhido o CRAS Salgado para coleta de dados. No âmbito do

CRAS Salgado foram realizadas entrevistas com Daniele, assistente social e técnica de referência do serviço de convivência e fortalecimento de vínculos.

Desde a descentralização, as atividades de cadastramento e acompanhamento realizadas no CGBF também passaram a ser realizadas nos CRAS. Para tal, estão disponíveis diariamente dois cadastradores, um no turno da manhã e outro no turno da tarde. Com relação ao acompanhamento das assistentes sociais se trabalha com um sistema de revezamento entre os CRAS. Duas assistentes sociais vinculadas ao CGBF realizam atendimentos nos CRAS, uma responsável pela zona rural e outra pela zona urbana. As assistentes circulam pelos CRAS, estando presentes um dia da semana em cada CRAS, de modo que todos sejam contemplados.

As atividades de acompanhamento das assistentes sociais ligadas ao CGBF, também no CRAS, parecem estar também restritas ao acompanhamento operacional das condicionalidades, relacionando-se a liberações, bloqueios e cancelamentos. Nestes termos, não há distinção considerável entre os serviços de cadastramento e acompanhamento nos âmbitos do CGBF ou dos CRAS, a não ser a maior aproximação com a comunidade. No entanto, o fato dos beneficiários procurarem os CRAS abre oportunidades para novos contatos além daqueles restritos a questões operacionais do PBF.

Entre os serviços oferecidos especificamente pelo CRAS Salgado, conforme observado durante as visitas e relatado nas entrevistas, o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) é um elemento de destaque. De acordo com o que foi apresentado por Daniele (comunicação pessoal, 20 de novembro de 2015), assistente social do CRAS, o Serviço de SCFV é um desenrolar dos Programas de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), agora unificados em um único sistema de fortalecimento de vínculos. Como parte do SCFV, no CRAS do Salgado são oferecidas aulas de dança, balé e violino. Existe também um anexo em um loteamento chamado Fernando Lira, onde são oferecidas aulas de capoeira, hip-hop e teatro.

Daniele (comunicação pessoal, 20 de novembro de 2015) relatou que os beneficiários têm a percepção de que as atividades do PBF se limitam apenas ao cadastro. Ainda de acordo com a entrevistada, essa percepção da restrição das atividades relativas ao programa é desafiada dentro do contexto do CRAS, onde os usuários são apresentados desde os primeiros contatos com outros benefícios e componentes da rede de Assistência Social.

Inclusive assim, essas pessoas que vêm para o bolsa, nós já oferecemos os serviços, explicamos que o bolsa só não é um... E assim, a instituição, ela só não é para o cadastro do bolsa, porque foi mistificado (que é) (Daniele, comunicação pessoal, 20 de novembro de 2015).

Durante as observações do trabalho de campo ficou claro que a atuação no CRAS é menos limitada às questões operacionais, com os elementos de orientações e ligações com outros serviços sociais desempenhando um papel mais central. Em todos os atendimentos de beneficiários acompanhados, ainda que o motivo da visita fosse apenas a atualização de cadastro, os beneficiários passaram não apenas pelos cadastradores, mas também foram atendidos pelas assistentes sociais do SCFV.

Também são desenvolvidas outras atividades em termos de acompanhamento das condicionalidades, de modo que o atendimento não se limita à passagem pela assistente social do CGBF, que atente às terças-feiras no âmbito do CRAS Salgado, para que seja efetuado o desbloqueio. Formam-se grupos de reuniões com os usuários para discutir as condicionalidades, onde são apresentados relatos de vida e discussões sobre as estruturas familiares, de modo que

é dada uma ênfase ao papel estruturante do PBF para as famílias, e é sob essa ótica que as condicionalidades são percebidas e apresentadas:

A gente também faz reuniões periódicas, descumprimentos de condicionalidades do bolsa família, que são as condicionalidades que o governo impõe às famílias, não de forma a bloquear, ou cancelar o benefício, mas de futuramente, de garantir um futuro melhor, porque a exigência é de acompanhamento na saúde e na educação. Aí a gente sempre tá orientando as famílias com essas questões, não só dizer que o benefício é x por mês, que vai suprir as necessidades, entendeu, sempre a gente tá orientando nessa base (Daniele, comunicação pessoal, 20 de novembro de 2015).

Estas observações sobre o papel das condicionalidades apresentadas por Daniele são coerentes com aquele definido pelo MDS (2016a), ou seja, como forma de garantir o acesso dos beneficiários aos serviços públicos. No entanto, mais do que enfatizar o papel das condicionalidades, muitas das atividades desempenhadas no âmbito do CRAS versam sobre uma perspectiva ampla do Serviço Social, como pode ser observado na fala de Daniele abaixo:

Só que aí a gente procura informar essas pessoas a tarem (*sic*) contribuindo com o INSS como dona de casa ou dono de casa de baixa renda, né, pra que futuramente, ou até num acidente de trabalho. E aí a gente fala de todos os benefícios da previdência, né que estas pessoas contribuía com esse mínimo, que é uma taxinha mínima de trinta e poucos reais, que elas venham a pagar e que ficam acobertadas pela previdência. E também a gente orienta quando (*sic*) ao BPC, que é o benefício de prestação continuada, que essas famílias às vezes trabalham a vida inteira, chega determinado momento, ou que estão doentes, não podem trabalhar mais e que não tem nenhuma seguridade (Daniele, comunicação pessoal, 20 de novembro de 2015).

Porém, a maior ênfase na descrição das orientações para os beneficiários foram aquelas relacionadas à qualificação profissional. Cursos profissionalizantes e oportunidades de inserção são temáticas constantemente presentes nas descrições das atividades de orientação, como descrito por Daniele:

Então, as pessoas que moram aqui perto já vêm, já procuram o CRAS aqui, que é mais localizado, mais próximo da casa deles, né. Aí já faz seu cadastro, já faz tudo. E aí a gente já oferece os cursos, tanto, assim Pronatec, agora de ontem pra hoje abriu novamente curso profissionalizante, que passou um tempão, o ano quase todo, que já é pelo governo né. E nós temos aqui, pela secretária de ação social, também, cursos profissionalizantes pra comunidade (Daniele, comunicação pessoal, 20 de novembro de 2015).

As orientações versam sobre oportunidades de qualificação e inserção profissional e abrangem tanto programas públicos, de âmbito federal até o local, como parcerias com instituições privadas. Em consonância com os estudos de Valadares (2008), tais orientações prestadas no âmbito dos CRAS contribuem para fortalecer a rede de relações sociais dos indivíduos que participam das ações oferecidas pelo referido equipamento, aumentando, ainda que

indiretamente, as chances de inserção no mercado de trabalho, uma vez que um grande foco das orientações são os programas de qualificação profissional e as oportunidades de inserção no mercado de trabalho. Durante um momento da entrevista, o pesquisador pôde acompanhar as orientações dadas a uma ex-beneficiária sobre oportunidades de cursos e programas de Menor Aprendiz para seus filhos, havendo oportunidades de pré-cadastro na própria instituição.

Esta ênfase dada às orientações sobre qualificação e inclusão profissional relaciona-se de modo mais claro como proposta de articulação entre o PBF e os chamados programas complementares. De acordo com o MDS (2016a), a articulação do PBF com os programas complementares visa possibilitar o desenvolvimento das famílias, sendo um importante elemento para que estas consigam superar a situação de vulnerabilidade. Nesse sentido, Castro et al. (2010) destacam o papel dos programas complementares associados ao Bolsa Família de promover uma sinergia entre a proteção social oferecida pelo programa e a promoção social mediante a inclusão produtiva que os programas complementares permitem. E a atuação nos CRAS parece potencializar oportunidades de uma necessária ligação entre estes programas complementares e os beneficiários.

Após análise da estrutura do PBF, Licio et al. (2011) verificaram que não há uma verdadeira convergência das ações dos programas complementares para os beneficiários do PBF, já que existem definições pouco claras de como e por que esta convergência deve ocorrer. Os autores apontam como uma das dificuldades para que essa convergência ocorra o fato de que muitos desses programas não estarem acostumados a trabalhar com as famílias mais pobres e têm dificuldades em compreender os beneficiários como público prioritário de suas ações. Certamente que apenas uma melhor articulação entre os CRAS e o PBF não seja suficiente para promover a convergência necessária entre os programas complementares e os beneficiários, já que esta convergência depende, entre outros fatores, de melhores articulações intersetoriais e ampliações. Porém, conforme indicado nas entrevistas, pode representar um ponto de encontro entre as partes envolvidas nesta relação.

A partir das entrevistas, acredita-se que a integração entre as atividades do PBF e os CRAS, ao menos no contexto analisado, conferiu novos contornos à relação com os usuários, ajudando a ultrapassar um caráter enfaticamente operacional.

Na próxima seção é apresentada uma análise da rede de oferta de cursos, tanto aqueles relativos ao programa federal Pronatec como aqueles oferecidos pela gestão municipal, participantes da rede de inclusão produtiva, incluídos no Acessuas.

#### 4.3 ACESSUAS TRABALHO

De acordo com o MDS (2016d), o objetivo do Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (Acessuas Trabalho) é promover o acesso de usuários da Assistência Social ao mundo do trabalho, sendo executado em parceria com as secretarias de assistência social dos municípios e do Distrito Federal. As ações do Acessuas Trabalho envolvem articulação de políticas públicas e encaminhamento de pessoas em situação de vulnerabilidade social para oportunidades de inclusão produtiva existentes nos municípios, havendo articulação de parcerias com órgãos e entidades governamentais e não governamentais, conforme descrito pelo MDS (2016d).

Num esforço de caracterização da rede de oferta de cursos profissionalizantes, ligados ao Acessuas Trabalho, aos beneficiários do PBF em Caruaru, foram realizadas entrevistas com a coordenadora do setor de Inclusão Produtiva do município de Caruaru, Mariana, e com um

instrutor da oficina de corte e costura, João, oferecida no Centro de Qualificação Profissional (CQP) 3. Vale destacar que o setor de Inclusão Produtiva está ligado ao Acesso ao Trabalho e é de responsabilidade da Secretaria da Criança, do Adolescente e de Políticas Sociais.

Para a coordenadora do setor de inclusão produtiva Mariana (nome fictício) (comunicação pessoal, 27 de novembro de 2015), a rede de oferta de cursos profissionalizantes em Caruaru pode ser dividida em duas categorias. A primeira categoria é formada pelos cursos ofertados pelo governo federal por meio do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Na segunda categoria estão as oficinas ofertadas pela Secretaria da Criança, Adolescente e Políticas Sociais.

Segundo o Ministério da Educação (MEC) (2016), entre os objetivos do Pronatec estão a expansão, interiorização e democratização de cursos de educação profissional e tecnológica. Os beneficiários dos programas de transferências de renda estão entre o público alvo do Pronatec declarado pelo MEC (2016), portanto, possuem relação direta com os mesmos e, por isso, neste estudo tomaram papel significativo na medida em que se ligam com questões de trabalho dos envolvidos. Os cursos do Pronatec são financiados pelo governo federal e podem ser ofertados por instituições públicas de educação profissional, científica e tecnológica, tanto de nível federal, estadual como municipal. Os cursos também podem ser ofertados pelas instituições do sistema S, tais como o SENAI, SENAT, SENAC e SENAR, e mesmo por instituições privadas, desde que devidamente habilitada pelo MEC (MEC, 2016).

De acordo com Mariana (comunicação pessoal, 27 de novembro de 2015), após a identificação de que muitos usuários da rede de Assistência Social não dispunham da escolaridade mínima exigida para participar dos cursos oferecidos pelo Pronatec, deu-se início a um projeto de capacitação profissional de nível municipal. A partir deste projeto a Secretaria da Criança, Adolescente e Políticas Sociais passou a oferecer oficinas de capacitação profissional, já que a secretaria municipal não poderia disponibilizar cursos certificados por não ser uma instituição de ensino. Ainda que oficialmente sejam disponibilizadas oficinas e não cursos certificados, em todos os momentos, inclusive em informes da prefeitura, a nomenclatura utilizada é a de cursos, como um meio para legitimar e atrair os usuários. Tais ações corroboram o entendimento de Castro et al. (2010) sobre a relevância de estabelecer políticas sinérgicas e complementares, tanto entre ações de proteção e promoção social, quanto para superar as lacunas das ações de qualificação profissional no âmbito de estratégias de promoção social.

Ainda de acordo com a coordenadora do setor de inclusão produtiva (comunicação pessoal, 27 de novembro de 2015), as oficinas - ou cursos, como são chamados - são de curta duração, tendo duração máxima de 12 semanas. A escolha das oficinas de capacitação privilegia aquelas que tenham maior capacidade de geração de um retorno financeiro imediato. De acordo com a Prefeitura de Caruaru (2016), as oficinas ofertadas são: corte e costura, assistente de cabeleireiro, manicure, pedicure, bolos e tortas, doces e salgados, confeitaria, *design* de sobancelhas, *biscuit*, entre outros. Nesse sentido, observa-se que os temas das oficinas oferecidas em Caruaru possibilitam que os indivíduos possam trabalhar "por conta própria", regra geral, na informalidade, convergindo com os achados do estudo de Valadares (2008), em que a contribuição da qualificação profissional para a inserção no mercado de trabalho, apesar de ser baixa, é maior no mercado informal, quando comparado ao formal.

Segundo os informes da Prefeitura de Caruaru (2006), existem três Centros de Capacitação Profissional (CCP) em Caruaru onde as oficinas de capacitação profissional ocorrem. As inscrições ocorrem nos CRAS, havendo a obrigatoriedade de apresentação do Número de Inscrição Social (NIS), de modo a limitar o acesso aos usuários do Serviço Social. De acordo com Mariana (comunicação pessoal, 27 de novembro de 2015), os beneficiários do PBF são o público preferencial das oficinas de capacitação, sendo a possibilidade de focalização nos

beneficiários uma das justificativas apresentadas para as inscrições serem realizadas nos CRAS, que poderiam selecionar melhor este grupo dentro das comunidades. Mais uma vez se evidencia a ligação entre os programas complementares e os CRAS.

A divulgação dos cursos/oficinas oferecidos tanto pelo Pronatec quanto pela Secretaria da Criança, Adolescente e Políticas Sociais ocorre através do *website* da prefeitura de Caruaru. As primeiras divulgações datam de janeiro de 2014. Desde então foram divulgadas 1.198 vagas para cursos que vão de mestre de obras a assistente de cabeleireiro. Deste total, 478 vagas correspondem a cursos ofertados pelo Pronatec em parceria com o SENAI ou o SENAC. As restantes 720 vagas foram ofertadas pela Secretaria, por meio de suas oficinas. Tanto os cursos do Pronatec quanto as oficinas da Secretaria são exclusivas para usuários da Assistência Social, havendo a necessidade de apresentação do NIS. Adicionalmente, os cursos do Pronatec exigem escolaridade mínima de ensino fundamental completo, ou incompleto em alguns casos. Já as oficinas da Secretaria demandam apenas que os candidatos saibam ler e escrever, com algumas oficinas exigindo escolaridade mínima de fundamental incompleto e outras não apresentando qualquer requisito de escolaridade.

Segundo os participantes da gestão ou da operacionalização dos cursos/oficinas, existe uma ampla procura pelos mesmos, com as vagas sendo preenchidas em poucos dias após a divulgação. Considerando que Caruaru conta com 32.917 (MDS, 2015) titulares beneficiados com o PBF, não considerados os dependentes, o número de vagas ofertadas seria suficiente para apenas 3,6% dos usuários titulares no município.

Licio et al. (2011) destacam que a fragmentação dos programas complementares e sua não clara convergência para os beneficiários têm produzido um problema de escala, ou seja, que os beneficiários atendidos pelos programas complementares se mantêm na faixa dos milhares enquanto os beneficiários do PBF como um todo estão na faixa do milhões. Os resultados desta pesquisa corroboram essas constatações, indicando a necessidade de melhores articulações entre os programas complementares, que são oferecidos por diversos órgãos nos três níveis do governo, provendo uma real convergência desses programas para os beneficiários, além de uma ampliação de seus escopos. Neste sentido, Licio et al. (2011) veem como o grande desafio priorizar os beneficiários do BPF de modo a abrir novos espaços de inclusão e ampliar os existentes.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este estudo teve como objetivo analisar as atividades desempenhadas nos âmbitos locais e operacionais do Programa Bolsa Família e suas possíveis articulações com aspectos relativos ao trabalho dos beneficiários, tais como qualificação profissional e a intermediação de mão de obra. As atividades oferecidas pelo PBF aos beneficiários alcançam, diretamente ou indiretamente, três instâncias: o Centro de Gestão Bolsa Família (CGBF), os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e a rede de oficinas e cursos relacionados ao Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (Acessuas Trabalho), em Caruaru. Também foram identificados três conjuntos de atividades que demarcam os serviços prestados, atividades de cadastramento, acompanhamento e conscientização e orientação dos beneficiários. Conforme as descrições das atividades desempenhadas pelos entrevistados, o enfoque da atuação no CGBF é dado às atividades de cadastramento e acompanhamento que, embora sejam fundamentais para garantir a focalização do programa, não aparentam relacionar-se com o trabalho dos beneficiários.

Por sua vez, a análise da atuação no CRAS Salgado indicou uma centralidade das atividades de conscientização e orientações. Frequentemente, as orientações relacionam-se diretamente com o trabalho dos beneficiários, versando sobre meios de acesso a alguma modalidade de seguridade social em seus trabalhos e sobre oportunidades de participações em cursos e oficinas de qualificação profissional. Já a oferta dos cursos se dá por meio do setor da rede relacionada ao Acessuas Trabalho, sejam estes cursos oferecidos pelo Pronatec ou oficinas ofertadas pela Secretária da Criança, do Adolescente e de Políticas Sociais.

As análises da atuação na oferta de serviços no CGBF e no CRAS Salgado indicam que para que o PBF possa efetivamente avançar no desenvolvimento das famílias beneficiárias é importante a participação dos CRAS, já que estes representam uma porta de acesso para uma perspectiva mais ampla da Assistência Social (MDS, 2016b). Assim sendo, as esferas da atuação ligadas ao PBF em Caruaru que melhor se relacionam com o trabalho dos beneficiários são o CRAS, em suas atividades de orientação e conscientização, e a rede ligada ao Acessuas Trabalho, na oferta de cursos e oficinas.

Entretanto, os resultados deste estudo sugerem que a articulação entre o PBF e os programas complementares têm sido insuficiente, seja por meio do Pronatec ou oficinas oferecidas pelo governo municipal, dado que ainda que todos os cursos e oficinas oferecidos fossem ocupados por beneficiários do PBF seriam suficientes para apenas 3,6% dos usuários titulares no município. Neste sentido, Licio et al. (2011) indicam que não está clara uma real convergência entre os programas complementares e os beneficiários do PBF. Assim como os autores, destaca-se a necessidade de uma melhor articulação entre esses programas, que são oferecidos por diversas instâncias nos três níveis do governo, uma real convergência dos mesmos para com os beneficiários do PBF e a criação de novos espaços de inclusão e a ampliação dos já existentes.

## REFERÊNCIAS

BARBOSA, A.; CORSEUIL, C. Bolsa família, escolha ocupacional e informalidade no Brasil. In: Campello, T., e Neri, M., (orgs.). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: Ipea, 2013, p. 327–340.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2009.

BOITO, A, JR.; BERRINGER, T.. Brasil: classes sociais, neodesenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 47, p. 31-38, 2013.

BRASIL, F. D. Território e territorialidade nas políticas sociais. In: *Gestão Social*. COSTA, B. L. D.; CARNEIRO, C. B. L. (orgs.). **O que há de novo?** Vol. 1. Elementos para a ação. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2004.

BRESSER-PEREIRA, L.. O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional. **São Paulo em Perspectiva**, v. 20, n. 3, p. 5-24, 2006.

CAMELO, R.; TAVARES, P.; SAIANI, C. Alimentação, Nutrição e Saúde em Programas de Transferência de Renda: Evidências para o Programa Bolsa Família. **Economia, Selecta**, Brasília (DF), v. 10, n. 4, p. 685–713, 2009.

CAMPELLO, T. Uma década derrubando mitos e superando expectativas. In: CAMPELLO, T.; NERI, M.,(org) . **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: Ipea, p. 15 – 24, 2013.

CARLOTO, C.; MARIANO, S. Empoderamento, trabalho e cuidados: mulheres no programa bolsa família. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 11, n. 2, p. 258 – 272, 2012.

CASTRO, J. A, SÁTYRO, N., RIBEIRO, J. A., SOARES, S. Desafios para a inclusão produtiva das famílias vulneráveis: uma análise exploratória. In: **Textos para Discussão n. 1486**. Brasília: IPEA. Abr. 2010.

CIRENO, F., SILVA, J.; PROENÇA, R. P. Condicionalidades, desempenho e percurso escolar de beneficiários do programa bolsa família. In: CAMPELLO, T.; NERI, M.,(org). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: Ipea, p. 15 – 24, 2013.

COHN, A. O PBF e seu potencial como política de Estado. In: CASTRO, J; MODESTO, L., (org) **Bolsa família 2003-2010: avanços e desafios**. Brasília: Ipea, p. 217 – 240, 2010.

CRESWELL, J. **Qualitative inquiry and research design: choosing among five approaches**. Thousand Oaks: Sage, 1997.

DRAIBE, S.. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. **Tempo Social**, v. 15, n. 2, 2003.

FEIJÓ, A.; PIRES, A. A Frequência Escolar e a Educação a partir do ponto de vista das Beneficiárias do Programa Bolsa Família. **Revista Eletrônica de Educação**, v, 9 n. 1, p. 136-152, 2015.

HELAL, D.; NEVES, J. Burocracia e inserção social: Uma proposta para entender a gestão das organizações públicas no Brasil. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 12. N. 25, p. 312-340, 2010.

JANNUZZI, P.; PINTO, A. Bolsa família e seus impactos nas condições de vida da população brasileira: uma síntese dos principais achados da pesquisa de avaliação de impacto do bolsa família II. In: CAMPELLO, T.; NERI, M.,(org) . **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: Ipea, p. 15 – 24, 2013.

LICIO, E., MESQUITA, C.; CURRALERO, C. Desafios para a coordenação intergovernamental do Programa Bolsa Família. **ERA**. São Paulo, v. 51, n. 5, p. 458-470, 2011.

LIMA, A. A. B. A qualificação no sistema público de emprego: uma análise a partir das resoluções do CODEFAT. In: SAUL, A. M.; FREITAS, J. C. (orgs.). **Políticas públicas de Qualificação: Desafios Atuais**. São Paulo: A+ Comunicação, p 61-81, 2007.

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Relatórios de Informações Sociais**. Disponível em:  
<[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/relatorio.php#Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/relatorio.php#Grupos%20Populacionais%20Tradicionais%20e%20Especificos)>. Acesso em: jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **Bolsa Família**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/>>. Acesso em: jan. 2016a.

\_\_\_\_\_. **Atualização Cadastral 2015: Averiguação e Revisão Cadastral.** Disponível em: <<http://mds.gov.br/acessoainformacao/perguntasfrequentes/bolsafamilia/cadastrounico/beneficiario/atualizacao-cadastral-2015>>. Acesso em: Jan. 2016b.

\_\_\_\_\_. **Centro de Referência de Assistência Social: Cras.** Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/unidades-de-atendimento/cras>>. Acesso em: Jan. 2016c.

\_\_\_\_\_. **Acessuas Trabalho.** Disponível em: <<http://mds.gov.br/assistencia-social-suas/servicos-e-programas/aceessuas-trabalho>>. Acesso em: Fev. 2016d.

MEC - MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **O que é o Pronatec?** Disponível em: <<http://pronatec.mec.gov.br/institucional-90037/o-que-e-o-pronatec>>. Acesso em: jan. 2016.

MERRIAM, S. **Qualitative research and case study applications in education.** San Francisco: Jossey-Bass, 1998.

OLIVEIRA, L.; SOARES, S. “Efeito preguiça” em programas de transferência de renda? In: CAMPELLO, T.; NERI, M. (Org.). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania.** Brasília: Ipea, p. 341 – 358, 2013.

PAIVA, L.; FALCÃO, T.; BARTHOLO, L. Do bolsa família ao Brasil sem miséria: um resumo do percurso brasileiro recente na busca da superação da pobreza extrema. In: CAMPELLO, T.; NERI, M. (Org.). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania.** Brasília: Ipea, p. 25 – 46, 2013.

PIRES, A. Afinal, para que servem as condicionalidades em educação do Programa Bolsa Família? **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 21, n, 80, p. 513-532, 2013.

POCHMANN, M. **Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade: Novos caminhos para a inclusão social.** 1.ed. São Paulo: Editora fundação Perseu Abramo e Cortez Editora, 2002.

PREFEITURA DE CARUARU. **Notícias.** Disponível em: <<http://www.caruaru.pe.gov.br/noticias>>. Acesso em: jan. 2016.

RACZYNSKI, D.. **Las crisis de los viejos modelos de protección en América Latina – Nuevas alternativas para enfrentar la pobreza. Pobreza y desigualdad en America Latina.** Buenos Aires: Paidós. 1998. Cap. 7.

RAMOS, C. A. **Políticas de geração de emprego e renda: Justificativas teóricas, contexto histórico e experiência brasileira.** 2003.

RASELLA, D.; AQUINO, R.; SANTOS, C.; PAES-SOUSA, R.; BARRETO, M. Efeitos do Programa Bolsa Família sobre a mortalidade em crianças: uma análise nos municípios brasileiros. In: CAMPELLO, T.; NERI, M. (Org.). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania.** Brasília: Ipea, p. 25 – 46, 2013.

SAMPAIO, P. A, JR. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. **Serv. Soc. Soc.**, n. 112, p. 672-688, 2012.

Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. **Estudo econômico do arranjo produtivo local de confecções do Agreste pernambucano, 2012.** Recife: SEBRAE, 2013.

SOARES, L. T. **Desigualdades Sociais na América Latina**: as marcas do retrocesso neoliberal e o debate das alternativas. Conferência proferida no Seminário Internacional Pós Neoliberalismo 3: Crise Social e Alternativa Democrática na América Latina , promovido pelo Laboratório de Políticas Públicas (LPP) / Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), setembro de 2002.

SOARES, S.; OSÓRIO, P.; GUERREIRO, R.; SILVEIRA, F. Os impactos do benefício do programa bolsa família sobre a desigualdade e a pobreza. In: CASTRO, J.; MODESTO, L., (Org). **Bolsa família 2003-2010**: avanços e desafios. Brasília: Ipea, p. 25 – 52, 2010.

VALADARES, L. F. **Uma reflexão acerca das condicionantes dos resultados das Políticas de Qualificação Social e Profissional**: subsídios para aplicação em Minas Gerais. 2008. Monografia (Graduação em Administração Pública)–Escola de Governo Prof. Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte. Minas Gerais, 2008.

VEIGA, L.; BRONZO, C. **Desafios, possibilidades e limites de programas locais de combate à pobreza e à exclusão**: as iniciativas das cidades de São Paulo e de Belo Horizonte. (mimeo.), 2005.