



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

**O BOLSA FAMÍLIA NO COTIDIANO: IMPACTOS E ESTRATÉGIAS DE
SUSTENTABILIDADE FAMILIAR**

Mariel Deak

Mariel.deak@gmail.com

Fundação Getúlio Vargas - FGV

Brasil



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

RESUMO

O Programa Bolsa Família é o maior programa de transferência condicionada de renda do mundo, atendendo hoje 13,8 milhões de famílias brasileiras. O programa tem como foco atender famílias em situação de pobreza e extrema pobreza e exige contrapartidas relacionadas à saúde e educação. Desde a sua criação, em 2004, o programa é alvo de intensos debates, tanto na literatura brasileira quanto internacional. Grande parte dos estudos produzidos sobre ele aponta sua eficácia na redução da vulnerabilidade de famílias de baixa renda. Porém, não é claro como este mecanismo atua, pois é sabido que apenas o valor repassado não é suficiente para tirar as famílias de forma definitiva da situação de pobreza. Para entender os efeitos dessa política no cotidiano das pessoas, foi necessária a escolha de uma abordagem teórico-metodológica que partisse dos indivíduos e de suas micro-relações, e não de processos macroeconômicos e políticos. Assim, neste trabalho foram utilizadas duas metodologias qualitativas, entrevistas em profundidade e observações, com a finalidade de entender de que forma o acesso ao programa Bolsa Família influencia as escolhas de consumo das famílias de menor renda – e de que formas estas escolhas podem levar à situações de menor ou maior vulnerabilidade social. Os resultados indicam que as famílias combinam o dinheiro do programa com diversas estratégias de mitigação da sua vulnerabilidade, a fim de obter um padrão de vida considerado mínimo. Estas estratégias incluem a produção de bens e serviços no domicílio para aumento da renda familiar, inserção de mais membros da família no mercado de trabalho, apoio em redes pessoais e investimentos em capital humano, entre outras. A combinação destas estratégias e sua relação com o programa Bolsa Família varia muito dentre as famílias e são impactadas por fatores intra domiciliares (relações entre os membros da família), inter domiciliares (relação com vizinhos e a comunidade próxima) e estruturais (acesso a serviços públicos e mercado de trabalho). O trabalho defende que as metodologias qualitativas e abordagens centradas nos indivíduos são de grande valia e podem trazer importantes informações para gestores de políticas públicas de mitigação de pobreza e extrema pobreza nos países da América Latina.

ABSTRACT

Bolsa Família is the largest conditional income transfer program in the world, serving 13.8 million Brazilian families today. The program focuses on serving families living in poverty and extreme poverty and requires counterparts related to health and education. Since its creation in 2004, the program has been intensely debated, both in Brazilian and international literature. The majority of studies confirms its effectiveness in reducing the vulnerability of low-income families. However, it is not clear how this mechanism works, since the amount transferred is not enough to permanently reduce poverty. In order to understand the effects of this policy on people's daily lives, this study chose a theoretical-methodological approach based on individuals and their micro-relations, not on macroeconomic and political processes. Thus, two qualitative methodologies, in-depth interviews and observations were used. The objective was to to understand how Bolsa Família program influences the consumption choices of lower income families - and in what ways these choices can influence social vulnerability. The results indicate that families combine the money of the program



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

with several strategies to mitigate their vulnerability. These strategies include the production of goods and services at home to increase family income, insertion of more family members in the labor market, support in personal networks and investments in human capital, among others. The combination of these strategies and their relationship with the Bolsa Família program varies greatly among families and are impacted by intra-household factors (relationships among family members), inter-domiciliary (neighbors and close community) and structural factors (access to services public and the labor market). The paper argues that qualitative methodologies and human-centered approaches can bring important information to policy actors in Latin America.

Palavras-chave

Programa Bolsa Família, vulnerabilidade, políticas públicas

Keywords

Bolsa Família Program, vulnerability, public policy



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

I. Introdução

Apesar dos ganhos em termos de bem-estar e desenvolvimento nas últimas décadas no Brasil, a pobreza ainda constitui um dos maiores desafios para as políticas públicas. Em 2017, ainda tínhamos 8,1 milhões de pessoas vivendo em situação de miséria e 25 milhões de pobres. Nosso Índice de Gini também é um dos maiores do mundo, o que coloca o Brasil como um dos países com maior desigualdade de renda.

As últimas décadas assistiram aos surgimento de diversas iniciativas de combate à pobreza, no Brasil e no mundo. No Brasil, a problemática da pobreza entrou na agenda pública com mais força no período da redemocratização. Até então, a “questão social” era tratada ora como caso de polícia, ora como um problema marginal ao sistema, um resíduo não desejado do processo de desenvolvimento. A Constituição de 1988 representou uma importante mudança na medida em que, pela primeira vez, institucionalizou-se um sistema de proteção social de caráter universal. Destaca-se a estruturação de sistemas únicos e integrados, tais como o SUS, o SUAS e a Educação Básica universal, que contribuíram para a consolidação da ideia do Estado enquanto agente e provedor de bem-estar.

Dentro deste contexto, surgem políticas importantes como os programas de transferência de renda, que tem como objetivo diminuir a pobreza a partir de transferências monetárias diretamente aos beneficiários. Esses programas começaram a ser implementadas em nível local a partir dos anos 1990, foram incorporadas ao nível federal nos anos 2000 e se tornaram a principal estratégia de governo para o desenvolvimento social. Nos anos 2010, já no governo Dilma, eles foram inseridos em um escopo maior de políticas de desenvolvimento, justamente devido à uma compreensão crescente, por parte do governo, do caráter multidimensional da pobreza.

Este trabalho pretende estudar uma dessas políticas, o Programa Bolsa Família. A escolha do programa se deu por se tratar da iniciativa de combate à pobreza de maior destaque implementada pelo governo brasileiro, possuindo grande centralidade no debate público em função de seu porte, prevalência e visibilidade. Atualmente o Programa Bolsa Família é o maior programa



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

de transferência condicionada de renda do mundo, atingindo 13,5 milhões de famílias, com um repasse no valor de 2,4 bilhões de reais (BRASIL, 2016). Ele se tornou referência mundial em políticas de combate à pobreza e seu modelo serviu de inspiração para o desenvolvimento de iniciativas similares em diversos países. A partir de 2011, o Programa Bolsa Família passou a compor o Programa Brasil sem Miséria, que buscou consolidar uma rede de proteção social mais articulada. Apesar dos esforços, a efetivação desta rede ainda não ocorreu, pois ela depende do desenvolvimento das capacidades estatais como um todo – ou seja, não basta conectar o beneficiário às outras políticas, estas também tem que funcionar.

O objetivo geral desta pesquisa é entender como o Bolsa Família se insere nas estratégias de sustentabilidade familiar e como se conecta com uma rede mais ampla de proteção social. Para isso, foi escolhida uma abordagem teórico-metodológica que parte dos indivíduos e de suas micro-relações e não de processos macroeconômicos e políticos. Assim, o trabalho busca compreender como esta rede se insere no cotidiano das famílias e de que forma ela expande ou restringe acessos a bens, serviços e políticas. Para isso foi realizada uma pesquisa de cunho qualitativo a partir de entrevistas em profundidade e observações.

Este trabalho é parte de uma pesquisa de mestrado a se defendida em fevereiro de 2018, o que significa que os resultados apresentados ainda são preliminares. De forma geral, os resultados indicam que, ao contrário do que se diz no senso comum, o Bolsa Família não é o principal recurso de sustentabilidade das famílias, mas apenas um dentre muitos outros que elas articulam. Dentre outros recursos importantes estão as redes pessoais, casa própria e as próprias estruturas estatais, como as políticas sociais implementadas no território. Destaca-se o trabalho da assistência social para a conexão do Programa com uma rede de proteção social mais ampla, por meio da articulação de serviços.

O estudo pretende contribuir para o entendimento sobre como as políticas públicas de transferência de renda afetam o cotidiano das pessoas, como se relacionam com contextos locais e quais são seus limites e potencialidades para o combate à pobreza.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

II. Marco teórico

O Programa Bolsa Família é hoje a maior iniciativa de transferência condicionada de renda do mundo. O programa foi instituído pela Lei Federal n.10.836, de 9 de janeiro de 2004 e se tornou um dos “carros-chefes” da rede de proteção social brasileira (Silva, Yazbek, & Giovanni, 2012). Tem como objetivo a superação da pobreza e está estruturado em três eixos de atuação: (i) a transferência de renda direta às famílias, que contribui para o alívio imediato da pobreza; (ii) o acesso a direitos sociais básicos por meio das condicionalidades em saúde e educação, que contribui para a quebra do ciclo da pobreza; e (iii) a integração com outros programas governamentais, o que permite a criação de políticas de longo prazo para a redução das vulnerabilidades sociais (BRASIL, 2015).

O programa possui algumas condicionalidades relacionadas à saúde e educação. Em relação à saúde, as contrapartidas envolvem garantir a vacinação de crianças menores de 7 anos e a realização de exames pré-natais por parte das gestantes. Em relação à educação, elas envolvem garantir a matrícula e a frequência escolar de crianças de adolescentes de 6 a 17 anos. As famílias podem ser excluídas se deixarem de cumprir as condicionalidades exigidas, por isso o acompanhamento da rede de assistência social é fundamental (Brasil, 2015).

A política tem como foco famílias em situação de pobreza (caracterizadas pela renda familiar mensal *per capita* de até R\$170) e extrema pobreza (renda familiar mensal *per capita* de até R\$85). Os valores repassados se dividem em dois tipos: o benefício básico (voltado para famílias em extrema pobreza – atualmente em R\$85) e o benefício variável (no valor de R\$39, podendo ser acumulado em até R\$195), que é alocado de acordo com outros fatores de vulnerabilidade da família – tais como presença de filhos em idade escolar, pessoas com deficiência, idosos, gestantes e nutrizes (Brasil, 2004). Todas as famílias beneficiárias estão inscritas no Cadastro Único (CadÚnico), sistema que reúne informações sobre as famílias de baixa renda brasileiras, e que contém dados sobre cada um de seus integrantes, suas condições de vida e características do domicílio.



XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Muito já foi produzido sobre o Programa Bolsa Família, tanto pela literatura especializada quanto pelo próprio governo. Em geral, a literatura acadêmica se debruça sobre duas grandes questões: desenho do programa, como as escolhas institucionais que foram feitas, princípios e diretrizes (Bichir, 2010; Soares & Sátyro, 2009; Suplicy, 2002) e seus efeitos sobre a realidade em diversas áreas, por exemplo, educação (Brauw, Gilligan, Hoddinott, & Roy, 2015; Cacciamali, Tatei, & Ferreira, 2010; Silveira & Duarte, 2010) ou gênero (De Brauw, Gilligan, Hoddinott, & Roy, 2014; Mariano & Carloto, 2009; Mariano & de Souza, 2015; Pires, 2012; Rego & Pinzani, 2013). Não é intenção deste trabalho mostrar todo o debate que já foi produzido em torno do programa¹, mas sim destacar a literatura mais recente, que enfatiza os desafios de sua inserção dentro de uma rede de proteção social mais ampla, em um campo denominado *articulação intersectorial de políticas* (Cunill-Grau, 2013)

De fato, ano longo dos anos construiu-se o consenso, dentro da literatura e do próprio governo, de que apenas a transferência de renda não seria suficiente para erradicar a miséria, e o debate se voltou para a inserção do Bolsa Família em um plano de desenvolvimento social. Isso foi feito em 2011 com o Plano Brasil Sem Miséria² (BSM), que tem como objetivo consolidar uma rede articulada de serviços em torno do combate à extrema pobreza. Assim, surge no debate acadêmico uma preocupação de se estudar as articulações do Programa com outras políticas (Macedo, Xerez, & Lofrano, 2013; Magalhães, Coelho, Nogueira, & Bocca, 2011). Esta literatura destaca principalmente as articulações com as áreas de educação e saúde (devido às condicionalidades) e com a assistência social, já que, desde 2009, a partir do Protocolo de Gestão

¹ Para um bom balanço do debate sobre o programa, ver Bichir (2010).

² O BSM está baseado em três eixos: garantia de renda, acesso a serviços e inclusão produtiva. No eixo *garantia de renda* as principais mudanças implementadas foram o reajuste e o aumento dos benefícios variáveis; a criação do benefício de superação da pobreza e a estratégia de busca ativa, na qual o governo empreendeu esforços sistemáticos para incluir famílias pobres que estavam fora do programa. Já no eixo *acesso a serviços* o BSM buscou ir além do acompanhamento das condicionalidades e procurou articular outras iniciativas junto aos ministérios da Saúde e Educação, como o Programa Mais Educação, repasse financeiro para creches, a distribuição de medicamentos e vitaminas em postos de saúde e articulação com o programa Brasil Carinhoso. Por fim, no eixo *inclusão produtiva* o Plano teve como objetivo melhorar a capacitação profissional de alguns segmentos sociais, por meio, principalmente, do PRONATEC Brasil Sem Miséria e de parceiras com o Sistema S. É importante ressaltar que, neste contexto, o CadÚnico emerge como o grande articulador do Plano Brasil Sem Miséria, na medida em que tornou-se o instrumento principal para a identificação do público-alvo, planejamento, acompanhamento e avaliação das políticas implementadas (Paiva, Falcão, & Bartholo, 2013)



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Integrada³, existem esforços contínuos para uma maior aproximação entre o trabalho da assistência e as políticas de transferência de renda.

Podemos entrar no debate sobre articulação intersetorial de políticas pelo ponto de vista normativo (aquele que dita as leis, normas e diretrizes que irão orientar a atuação da ação pública) ou pelo ponto de vista do cotidiano do usuário (aquele que visa entender como esta complexa malha institucional, formada por inúmeros setores, secretarias, departamentos, instrumentos, documentos, leis e protocolos chega na vida dos cidadãos). Este trabalho se vincula a esta segunda abordagem. De forma geral, faltam estudos que explicitam como estas políticas *operam no dia a dia* e como elas mudam a forma como as pessoas ganham suas vidas. Este trabalho defende que as políticas públicas não são operadas no vácuo, mas ocorrem em lugares específicos e são performadas por atores específicos, estando inseridas em redes de relações concretas, mediadas por materialidades. A hipótese é a de que se entendermos o que acontece no nível micro, podemos melhorar a atuação desta rede que é, em sua essência, local, específica e cotidiana.

III. Metodologia

Olhar a operação das políticas no cotidiano das pessoas demanda uma abordagem teórico-metodológica que parta dos indivíduos e de suas micro relações e não de processos macroeconômicos e políticos. Este trabalho parte de uma abordagem “radical” tal como descrita nos trabalhos de Spink (2008) e Spink & Spink (2017) no sentido de afirmar que não existe nada além do cotidiano.

Também defende que é necessário olhar a operação das políticas pelo ponto de vista das especificidades. Em geral, as linguagens sociais sobre o governo em ação - que tem um papel importante na performatividade dos assuntos públicos - tendem a partir de uma perspectiva que vai de uma dimensão "geral" (planos, políticas, orçamento, programas, diretivas e mapas) para os contextos específicos, ou seja, pressupõem que é possível traçar um plano genérico que depois será adaptado para cada lugar (P. Spink, 2017). Contudo, é nos contextos específicos que as pessoas habitam,

³ O Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no Âmbito do SUAS definiu que as famílias em situação de descumprimento de condicionalidades teriam prioridade no acompanhamento familiar da rede de assistência social.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

trabalham e constroem suas vidas, o que nos traz reflexões sobre a importância de se olhar as especificidades. E quando olhamos as especificidades, percebemos que estamos muito menos conectados do que pensamos estar: não há uma rede ultraconectada de pontos, agentes humanos ou não-humanos, mas sim pedaços, fragmentos de uma realidade que precisa ser construída para fazer sentido.

Trazendo para o mundo dos assuntos públicos, é possível dizer que as questões sobre conexão e desconexão entre políticas afetam diretamente os direitos e a cidadania, que só são garantidos quando os pedaços de realidade atingem um nível mínimo de conectividade; porém, quando a fragmentação é grande - quando os serviços não se conversam ou, pior, atrapalham as populações aos quais servem - é a própria cidadania que está sendo negada. Assim, temos um aumento da *vulnerabilidade institucional* (P. Spink, 2017; P. Spink & Tavanti, 2015), que é aquela que deriva das fragilidades da resposta pública às demandas sociais.

Esta é a base teórico-metodológica que sustenta o trabalho proposto. Para se estudar essas conexões e desconexões das políticas no território (e o papel do Bolsa Família nesta rede) foi realizado um trabalho de cunho qualitativo inspirado na figura do “pesquisador conversador” (SPINK, 2008) junto a um grupo de famílias beneficiárias do PBF residentes em um bairro periférico na Zona sul da cidade de São Paulo. A escolha deste recorte se deu pelos seguintes motivos: (i) em relação à abordagem metodológica, a pesquisa qualitativa fornece melhores instrumentos para compreender as mudanças que o Programa causa no dia a dia das pessoas; (ii) optou-se por um contexto urbano pois as periferias das grandes cidades constituem um dos maiores desafios para os governos, devido à sobreposição das privações a que suas populações estão expostas; (iii) por fim, escolhe-se trabalhar em um bairro específico devido à possibilidade de comparar as possibilidades de uso e efeitos do programa a partir de um contexto local comum.

A entrada em campo se deu por meio de um Serviço de Acompanhamento Socio-Familiar (SASF), vinculado à Assistência social. A partir da pesquisa foram selecionados 3 casos que ilustram as discussões propostas pelo trabalho, que serão mostradas no próximo bloco.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

IV. Análise e discussão dos dados

Os dados serão apresentados na forma de três casos que ilustram as diferentes relações e interações entre o Programa Bolsa Família e a inserção em uma rede mais ampla de proteção social.

Caso 1 – Sinergia entre benefícios

No primeiro caso temos uma família composta por uma mãe solteira (Dona Tânia, como a chamaremos aqui) e seis filhos, com idades entre 16 anos e 7 meses. Tânia nasceu em São Paulo há 30 anos no bairro onde mora até hoje. Engravidou cedo, aos 13 anos, e logo foi morar com o companheiro, dedicando-se a partir disso aos cuidados da casa e da família. Aos 20 anos, já com dois filhos, decidiu se separar devido às agressões que sofria e voltou a morar com a mãe, que posteriormente lhe cedeu a casa atual. Foi apenas após a separação que ela começou a trabalhar no setor limpeza, alternando períodos de trabalho registrado, faxinas e períodos em que ficava em casa cuidando da família - já que, ao longo dos anos, mais 4 filhos vieram. Nos momentos em que não estava trabalhando, foram seus pais e irmãos, que moram em um terreno próximo a ela, que lhe ajudavam financeiramente, ora dando dinheiro, ora dando roupas, comida, fraldas e remédios. Desde o nascimento da última filha, no começo de 2017, Tânia não tem mais procurado trabalho fixo.

Atualmente a família se sustenta a partir dos seguintes recursos: salário de Tânia (advindo do trabalho como faxineira), a ajuda dada pelos pais (monetária e não-monetária) e o Programa Bolsa Família, o que totaliza cerca de R\$800 mensais. Com 6 filhos para criar, é possível compreender a importância do apoio das redes pessoais (especialmente seus pais) para a sustentação do domicílio. De fato, sua rede familiar atua como um "colchão" para momentos de emergência ou quando as faxinas diminuem, além de prover outros tipos de trocas, como serviços e informações - sua irmã costuma cuidar de seus filhos e também lhe indica para trabalhos como faxineira.

É por essa razão que, para Tânia, o dinheiro vindo do Bolsa Família (R\$195 mensais) são tão importantes, pois é o único dinheiro que ela "pode contar" todo mês. De fato, é a constância da renda, ainda que baixa, que dá um mínimo de previsibilidade para a família em relação a seu futuro.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Para Tânia, o dinheiro do Bolsa Família é dos filhos, então é para eles que se voltam os gastos: além das compras do mês, ela costuma dar um pouco de dinheiro para cada filho e paga a perua escolar para levar sua filha com deficiência à escola.

A família também faz parte do quadro de acompanhamento SASF, sendo atendidos pelo programa há 3,5 anos. O início da relação se deu porque Tânia queria informações sobre como fazer inscrição para o Programa Bolsa Família, já que depois da separação ela acabou ficando sem o benefício, que estava no cadastro de seu marido. A entrada na rede de acompanhamento do SASF ampliou consideravelmente o acesso da família a uma série de informações, serviços e novos espaços. Por exemplo, o SASF ajudou Tânia com informações sobre a escola da filha, sobre vaga em creches e sobre vagas no CCA que seus filhos frequentam atualmente; além disso, acessou informações sobre seguro-desemprego, Defensoria Pública, BPC, Previdência e também recebeu cesta básica e brinquedos.

No caso dessa família, o Programa Bolsa Família representou uma "porta de entrada" para uma micro-rede local de proteção social por meio do trabalho do SASF. Quando os serviços se conversam e funcionam, o acesso a um espaço pode gerar acesso a ainda mais espaços, o que amplia as possibilidades de sobrevivência e bem-estar da família.

Caso 2: conflito entre benefícios

A família do segundo caso é representada pela figura de Glauce, 57 anos, negra, desempregada. Ela mora em uma casa própria com seu marido, três filhos e dois netos que possuem grave deficiência. A entrevistada nasceu em Minas Gerais na década de 1960 e migrou para São Paulo depois que casou. Mora no bairro há 23 anos e tem fortes vínculos com associações filantrópicas locais, como a associação de bairro, igrejas e entidades religiosas. Passou a vida trabalhando no bairro como cuidadora de crianças, enquanto o marido trabalhava fora como pedreiro autônomo. Atualmente ambos não trabalham, apesar de não estarem aposentados, e o sustento da família está baseado no trabalho formal do filho, no aluguel de um cômodo e benefícios sociais (BPC e Bolsa Família).



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Além dos recursos mencionados, a família também recebe doações de diversas entidades, entre elas igrejas e o próprio SASF. A família é bastante participativa em atividades comunitárias e construiu um rede forte que lhe dá suporte em momentos de necessidade. A própria entrevistada é adventista e participa dos trabalhos comunitários da rede, sendo ela mesma uma das beneficiadas.

Por fim, a família recebe o BPC desde 2016 devido à doença de um de seus netos. O processo para obtenção do benefício foi demorado, foram meses até conseguirem, e hoje o dinheiro é usado basicamente para o tratamento das crianças, que inclui remédios, alimentação especial e fraldas. Já o Bolsa Família é recebido desde 2000, ainda na época do Bolsa Escola, e durante muitos anos a família também foi beneficiária do Programa Renda Mínima, da Prefeitura de São Paulo. Atualmente eles recebem apenas R\$120 reais do Bolsa Família, utilizados para pagar as contas de gás e telefone. Mas a relação entre os dois programas de transferência foi marcada por descontinuidades, pois a família acabou perdendo o Bolsa Família quando conseguiu o BPC, apesar da presença de seis pessoas em situação de desemprego/ inatividade na casa. Foram meses de negociações com o CRAS para que voltassem a receber o Bolsa Família, e quando conseguiram, veio em um valor menor. Seria necessário um olhar para algumas vulnerabilidades que não estão mapeadas no modelo do programa, como idosos sem idade para se aposentar e os desempregados. No caso desta família, o benefício do Bolsa Família acabou entrando em conflito com outras políticas de transferência de renda.

Caso 3: exclusão do benefício

No terceiro caso temos uma família numerosa, composta por Vilma, seu marido e seus oito filhos (com idades entre 17 anos e 1,5 ano), totalizando 10 membros na residência. Vilma nasceu em São Paulo em 1981 no Capão Redondo e sempre morou no bairro. Trabalhou durante alguns anos como faxineira e auxiliar de limpeza, mas foram poucos os trabalhos registrados, a maior parte de sua trajetória foi feita no segmento informal. O mesmo ocorreu com o marido: passou a vida oscilando entre empregos formais e informais na área de ajudante geral e hoje trabalha como auxiliar em uma feira na região. Já Vilma trabalha produzindo e vendendo artesanato (confecciona peças em crochê e vende pela comunidade) e materiais recicláveis (que revende para um ferro-velho



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

no bairro). Atualmente estas são as duas únicas fontes de renda da casa, totalizando pouco mais de R\$2.000 mensais.

Ela é acompanhada pela rede do SASF há apenas 1 ano, tendo entrado porque queria informações sobre vaga na escola para o filho. Desde então, o SASF já a ajudou a conseguir informação sobre acesso à trabalho, vagas na escola e na creche, acesso à tratamento ortodôntico, ajudou-a a tirar a documentação de seus filhos e ofereceu brinquedos e cesta básica. É também o SASF que a incentiva, a cada visita, a ir ao CRAS fazer sua inscrição no Cadastro Único, para que possam ter acesso, entre outras coisas, do Programa Bolsa Família.

A família já foi beneficiária do Programa Bolsa Família, mas já não recebem há mais de seis anos devido à dificuldade de cumprir as condicionalidades. De fato, a família tem grande dificuldade de manter os filhos na escola: a casa tem uma dinâmica com pouca rigidez e isso se reflete na relação de todos com a instituição de ensino, cenário que só ficar pior com as vulnerabilidades do bairro. Por exemplo, em um dos episódios presenciados, seu filho não foi à escola porque havia chovido; em outro, sua filha relatou que não ia à escola porque não gostava dos professores. Em suma, se há algum problema (e eles são muitos), é comum as crianças ficarem em casa. A própria entrevistada usa os termos “ajuda” e “cooperação” para falar a relação deles com a escola, como se estudar fosse uma “ajuda” para a mãe, e não uma obrigação. Este cenário só piora com as vulnerabilidades institucionais que se sobrepõem no dia a dia da família, pois são sete crianças que estudam em quatro escolas diferentes, em três turnos (manhã, tarde e noite) diferentes. Essa desconexão implica uma logística enorme para a gestão da escolarização de todos e tem impacto negativo no acompanhamento escolar dos filhos. Isso fez com que a família fosse excluída do Bolsa Família após apenas um ano dentro do programa.

Assim, temos aqui o caso de uma família tão vulnerável que ela não consegue sequer ser inserida nas políticas voltadas para ela, vulnerabilidade esta que se multiplica quando levamos em consideração a desconexão entre os serviços no território.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

V. Conclusões

Este trabalho teve como objetivo entender como o Bolsa Família se insere nas estratégias de sustentabilidade familiar e como se conecta com uma rede mais ampla de proteção social. A partir desta tentativa de construção de uma rede de proteção social, o estudo buscou compreender como esta rede chega no dia a dia do cidadão. Para isso, foi realizado um trabalho de cunho qualitativo a partir de entrevistas em profundidade e observações.

Para este estudo foi escolhida a análise de uma política específica, o Programa Bolsa Família, pois trata-se do maior programa de combate à pobreza hoje em atuação no Brasil. Após uma breve revisão teórica sobre a história e impactos do programa, o trabalho constatou que o debate atual versa sobre a articulação do programa com outras políticas públicas, razão pela qual o trabalho de campo se debruçou sobre este assunto. O estudo também partiu dos conceitos de *vulnerabilidade institucional e conectividade dos serviços públicos* para pensar as conexões, as desconexões, os circuitos e os acessos que o Bolsa Família promove no território.

Os resultados apontam que as famílias estudadas utilizam uma multiplicidade de estratégias, recursos e ativos para gerenciar os desafios do dia a dia. Existe um saber prático de cada uma sobre como gerir a sua vida, e esses saberes deveriam ser melhor levados em consideração pelos estudos sobre sustentabilidade familiar e pela ação pública.

Neste gerenciamento, informação, casa própria e redes pessoais constituem elementos fundamentais para a sustentabilidade familiar, mas não apenas: as políticas sociais também se tornam alguns dos recursos mais importantes que elas mobilizam. Isso foi visto em relação ao Bolsa Família.

Em relação ao Bolsa Família, vimos que, ao contrário do que muita gente diz, o benefício não se constitui a principal fonte de renda da casa; pelo contrário, é apenas um dos recursos mobilizados. Mas ele adquire centralidade na medida em que é uma das poucas entradas de renda recorrentes no orçamento familiar. Assim, sua importância decorre da previsibilidade de renda que confere às famílias em situação de vulnerabilidade. Ele também ajuda na inserção das famílias em uma rede mais ampla de proteção social, principalmente a partir da gestão das condicionalidades e



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

da integração com a área de assistência social. O estudo indica que ele pode se constituir uma “porta de entrada” para a rede da assistência na medida em que faz a ponte entre as famílias e o sistema do Cadastro Único.

Vimos também que quando os serviços conversam o funcionam, o resultado é um aumento e uma potencialização da cidadania, mas que isso não ocorre quando existe desconexão entre as políticas. De fato, foram as muitas as situações de vulnerabilidade que tiveram como origem o mau funcionamento do Estado, especialmente no campo da educação. Vimos que os problemas de conexão entre políticas acabam por aumentar a vulnerabilidade das famílias, ficando estabelecidos os limites da relação entre as diversas políticas: não adianta um esforço consciente de articulação entre programas sociais se há furos na atuação da rede. Isso aponta para a necessidade do aprofundamento dos estudos sobre intersectorialidade e conectividade dos serviços públicos, a fim de se compreender de que forma é possível aumentar a sinergia entre as ações governamentais.

Com este estudo espera-se ampliar a compreensão sobre como as políticas sociais operam no cotidiano das pessoas, de modo a dar subsídios para a melhoria da ação pública no plano local. O trabalho aponta a necessidade de aumentar o diálogo com os governos locais, já que são eles que implementam boa parte das políticas e são eles que estão mais próximos do dia a dia dos cidadãos.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

VI. Bibliografía

- Bichir, R. M. (2010). O Bolsa Família na berlinda? *NOVOS ESTUDOS* 87, 87, 115–129.
- Brasil. (2004). DECRETO N° 5.209 DE 17 DE SETEMBRO DE 2004. Retrieved from http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5209.htm
- Brasil. (2015). Bolsa Família: Ficha de Programa. Retrieved June 11, 2016, from www.mds.gov.br
- Brau, A., Gilligan, D. O., Hoddinott, J., & Roy, S. (2015). The impact of Bolsa Família on schooling. *World Development*, 70, 303–316.
- Cacciamali, M. C., Tatei, F., & Ferreira, B. N. (2010). Impactos do Programa Bolsa Família federal sobre o trabalho infantil e a frequência escolar. *Revista de Economia Contemporânea*, 14, 269–301. Retrieved from http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-98482010000200003&lang=pt
- Cunill-Grau, N. (2013). A intersectorialidade nas novas políticas sociais: uma abordagem analítico-conceitual. In *Intersectorialidade nas políticas sociais: perspectivas a partir do programa Bolsa Família* (pp. 35–66). Brasília: IPEA.
- De Brauw, A., Gilligan, D. O., Hoddinott, J., & Roy, S. (2014). The impact of Bolsa Família on women's decision-making power. *World Development*, 59, 487–504.
- Macedo, J. M., Xerez, F. H. S., & Lofrano, R. (2013). *Intersectorialidade nas políticas sociais: perspectivas a partir do programa Bolsa Família* (Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate nº 28 do Desenvolvimento Social e Combate à) (Vol. 28). Brasília.
- Magalhães, R., Coelho, A. V., Nogueira, M. F., & Bocca, C. (2011). Intersectorialidade, convergência e sustentabilidade: desafios do programa Bolsa Família em Manguinhos, RJ. *Ciência & Saúde Coletiva*, 16, 4442–4453. <http://doi.org/10.1590/S1413-81232011001200017>
- Mariano, S. A., & Carloto, C. M. (2009). Gênero e combate à pobreza: programa Bolsa Família. *Revista Estudos Feministas*, 17, 901–908. Retrieved from http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2009000300018&lang=pt
- Mariano, S. A., & de Souza, M. F. (2015). Conciliação e tensões entre trabalho e família para mulheres titulares do Programa Bolsa Família. *Revista Brasileira de Ciência Política*, (18), 147–177.
- Paiva, L. H., Falcão, T., & Bartholo, L. (2013). Do Bolsa Família ao Brasil Sem Miséria: um resumo do percurso brasileiro recente na busca da superação da pobreza extrema. In *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*. Brasília: IPEA.
- Pires, A. (2012). Orçamento familiar e gênero: percepções do Programa Bolsa Família. *Cadernos de Pesquisa*, 42, 130–161. Retrieved from



XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742012000100009&lang=pt

- Rego, W., & Pinzani, A. (2013). *Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania*. São Paulo: Editora UNESP.
- Silva, M. O., Yazbek, M. C., & Giovanni, G. di. (2012). *A política social brasileira no século XXI - a prevalência dos programas de transferência de renda* (6th ed.). São Paulo: Cortez.
- Silveira, M. R. da M., & Duarte, G. B. (2010). Impacto do Programa Bolsa Família sobre a frequência escolar: o caso da agricultura familiar no Nordeste do Brasil. *Revista de Economia E Sociologia Rural*, 48, 635–657. Retrieved from http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032010000300007&lang=pt
- Soares, S., & Sátyro, N. (2009). O Programa Bolsa Família: Desenho Institucional, Impactos e Possibilidades Futuras. 1424, 41. Retrieved from http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_1424.pdf
- Spink, M. J., & Spink, P. K. (2017). Pesquisar o/no cotidiano na pesquisa social. *Quaestio: Revista de Estudos Em Educação*, 19(3), 591. <http://doi.org/10.22483/2177-5796.2017v19n3p591-605>
- Spink, P. (2017). Urban vulnerability from the other side of the street Peter. In *Interpretive Policy Analysis Conference*. Leicester.
- Spink, P., & Tavanti, R. (2015). *A Segurança que queremos e o Papel da Conectividade: uma introdução* (Documentos de trabalho No. 5). São Paulo.
- Suplicy, E. (2002). *Renda de cidadania: a saída é pela porta*. São Paulo: Cortez/ Fundação Perseu Abramo.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio