

**O *Empowerment* dos Beneficiários do Bolsa Família.
Uma análise sobre o *empowerment* das famílias na busca pela
garantia da cidadania**

Tatiane Lúcia Valduga

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Serviço Social

Orientadora:

Doutora Maria Júlia Faria Cardoso, Professora Auxiliar Convidada

ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Setembro, 2014

**O *Empowerment* dos Beneficiários do Bolsa Família.
Uma análise sobre o *empowerment* das famílias na busca pela
garantia da cidadania**

Tatiane Lúcia Valduga

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Serviço Social

Orientadora:

Doutora Maria Júlia Faria Cardoso, Professora Auxiliar Convidada

ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Setembro, 2014

*A sobrevivência e o bem-estar da communitas
(e também, indiretamente, da societas)
dependem da imaginação, inventividade e
coragem humana de quebrar a rotina e tentar
caminhos não-experimentados.
Dependem, em outras palavras, da capacidade humana de viver com riscos
e de aceitar a responsabilidade pelas conseqüências.
São essas capacidades que constituem os esteios da
"economia moral" — cuidado e auxílio mútuos, viver para os outros,
urdir o tecido dos compromissos humanos,
estreitar e manter os vínculos inter-humanos,
traduzir direitos em obrigações, compartilhar a responsabilidade
pela sorte e o bem-estar de todos — indispensável para
tapar os buracos escavados e conter os fluxos liberados
pelo empreendimento, eternamente inconcluso, da estruturação.
Zygmunt Bauman, (2003), Amor Líquido.*

AGRADECIMENTOS

Deus, o meu agradecimento a ti, que sustentou-me e protegeu-me nesta caminhada.

O meu muito obrigada à professora orientadora Maria Júlia Faria Cardoso, que dividiu comigo seus conhecimentos e pôde dar-me as melhores direções para que a presente dissertação fosse concretizada. Obrigada, pelo apoio e orientação, querida professora.

À minha família que apesar da distância, soube apoiar-me e dar-me forças para continuar firme nas minhas escolhas. Á vocês todo o meu amor e reconhecimento.

Ao eterno companheiro e amigo, Aderbal Dias Mancio, por acreditar em mim, por dividir comigo seus conhecimentos, por incentivar-me, apoiar-me. Um obrigada sincero, caro Aderbal, pois você foi um dos maiores responsáveis por mais esta vitória na minha vida. O meu muito obrigada também à sua querida família pelo apoio e carinho de sempre.

Aos professores do Mestrado o meu muito obrigada à vocês. Vocês foram o diferencial na construção do meu aprendizado. Obrigada pela vossa colaboração nesta caminhada.

À assistente social, Janete Capoani Hilgert, o meu muito obrigada. Sem o seu apoio e sem a sua colaboração nada teria sido possível.

À Prefeitura Municipal de Iraí e, de uma forma especial, a Equipa da Assistência Social. O meu muito obrigada a todos vocês pela contribuição neste trabalho.

Às pessoas que participaram dos questionários e das entrevistas, as quais sem elas isso não seria possível.

Aos amigos de mestrado, o meu muito obrigada. Vocês foram uma peça importante durante esta trajetória. Espero vê-los entusiasmados com esta nova etapa que se inicia e, quem sabe, a vida nos presenteie com novos encontros e reencontros.

Cabe ressaltar o apoio para que isto fosse possível: às primas Silene Claudia Capoani, Marilene Canello, Janeide Capoani e Silvane Capoani Giacomolli, o meu muito obrigada pelo vosso amor, apoio e carinho de sempre.

Às amigas e colegas, Catarina Ferreira, Ana Costa, Irina Ganhão e Cármem Gonçalves toda a minha gratidão pela amizade e força durante este percurso. Em especial à você Catarina que tornou os meus dias mais leves, minha amiga.

O meu muito obrigada Alexandra Silva, Américo Trindade, e Francisco Santos. Agradeço o vosso apoio.

Aos amigos que fiz em Lisboa e que levo no meu coração.

Enfim aos amigos o meu sincero obrigada, pois vocês trazem sempre um frescor à esta vida cheia de desafios.

RESUMO

A presente investigação, alicerçada na revisão bibliográfica sobre o papel do Estado no desenvolvimento de políticas sociais e sobre conceitos como *empowerment* e cidadania, tem como objetivo analisar um programa de transferência de renda, o Bolsa Família, procurando avaliar em que medida esse Programa constitui um mecanismo de promoção do *empowerment* dos seus beneficiários na busca pela garantia da cidadania. Devido à conjuntura social, económica e política atual, o debate sobre a cidadania e, especificamente, sobre a vertente da garantia dos direitos sociais, voltou a ganhar espaço e atualidade nos meios académicos, políticos e na sociedade em geral, pretendendo-se, com este trabalho, contribuir, ainda que modestamente - para esse debate e para que ele possa ser um instrumento de ajuda à reflexão das autoridades do município que foi objeto do nosso estudo.

Palavras chave: *Empowerment*, Bolsa Família, Cidadania, Pobreza

ABSTRACT

This research, based on the literature review about the role of the State, in the development of social policies and of empowerment and citizenship concepts, aims to analyze a program of income transfers, the Bolsa Familia, attempting to assess the extent to which this program is a mechanism to promote empowerment of beneficiaries in the quest for assurance of citizenship. Due to social, economic and current political situation, the debate on citizenship and specifically on the aspect of guaranteeing social rights, regained space and relevance in academic, political, media and society in general, we want it, with this work, contribute - albeit modestly - to this debate and so it can be an aid to reflection of the authorities and technicians of the municipality that was the object of our study.

Keywords: Empowerment, Family Allowance, Citizenship, Poverty

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS	.....	i
RESUMO	.....	ii
PALAVRAS CHAVE	.....	ii
ABSTRACT	.....	iii
KEYWORDS	.....	iii
ÍNDICE DE QUADROS	.....	v
ÍNDICE DE FIGURAS	.....	vi
GLOSSÁRIO DE SIGLAS	.....	vii
INTRODUÇÃO	.....	1
CAPÍTULO I	ESTADO, POLÍTICA E CIDADANIA	3
	1.1 Estado e Cidadania	3
	1.2 Programa Bolsa Família	9
	1.3 Empowerment	18
	1.4 Um desafio para o Serviço Social	28
CAPÍTULO II	METODOLOGIA DA PESQUISA	31
	2.1 Fundamentação e objetivos da pesquisa	31
	2.2 Opções metodológicas e procedimentos	33
	2.3 O Município de Iraí e o Programa Bolsa Família	35
CAPÍTULO III	ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS.....	44
	3.1 Análise do questionário	45
	3.2 Análise das entrevistas	51
CONCLUSÃO	.....	64
FONTES	.....	68
	Legislação	68
BIBLIOGRAFIA	.....	69
ANEXOS	.....	I
ANEXOS A	Questionário aplicado aos beneficiários do Programa Bolsa Família	I
ANEXOS B	Guião de entrevista para os Beneficiários do Bolsa Família	II
ANEXOS C	Guião de entrevista a Gestora do CRAS de Iraí	III

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1	População e Rendimentos - Censo de 2010	35
QUADRO 2	Decréscimo da População em Iraí	36
QUADRO 3	Censo de 2000	36
QUADRO 4	Acompanhamento	38
QUADRO 5	Resultados do Acompanhamento	38
QUADRO 6	Repercussões por descumprimento de condicionalidades/Nov 2013	39
QUADRO 7	Acompanhamento Familiar / Janeiro 2014	39
QUADRO 8	Índice de Gestão Descentralizada/Dezembro 2013	39
QUADRO 9	Conteúdo do Questionário	40
QUADRO 10	Guião de Entrevista e Dimensões da Análise	41
QUADRO 11	Análise das entrevistas com os beneficiários do PBF	53

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1	Ingresso no PBF	47
FIGURA 2	Composição Familiar	47
FIGURA 3	Crianças Menores de 14 anos	48
FIGURA 4	Matriculados e a frequentar a escola – De 06 a 15 anos	49
FIGURA 5	Matriculados e a frequentar a escola – De 16 a 17 anos	49
FIGURA 6	Aspectos que melhoraram para a família	50
FIGURA 7	Programas Complementares	51
FIGURA 8	Participação nos Cursos	51
FIGURA 9	Fontes de Renda Familiar	52

GLOSSÁRIO DE SIGLAS

CadÚnico	Cadastro Único para Programas Sociais
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
DATAPREV	Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IGD	Índice de Gestão Descentralizada
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MPAS	Ministério da Previdência e Assistência Social
NOB	Norma Operacional Básica
PBF	Programa Bolsa Família
PIB	Produto Interno Bruto
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPC	Paridade de Poder de Compra
PRGM	Programa de Garantia de Renda Mínima
SAGI	Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação
SAS/DAB	Coordenação Geral de Alimentação e Nutrição
SUS	Sistema Único de Saúde

INTRODUÇÃO

O intuito desta investigação é contribuir para o conhecimento da operacionalização do Bolsa Família na perspectiva do *empowerment* visando a cidadania.

O presente estudo traz uma análise bibliográfica acerca dos conceitos que serão os alicerces desta pesquisa, como *empowerment*, cidadania, política social e política pública, programa de transferência de renda, entre outros.

O debate sobre cidadania e a garantia dos direitos sociais, a cada dia, ganha mais espaço nos meios acadêmicos e também na sociedade, devido à conjuntura atual. A cidadania social resulta de uma forma de entender os riscos sociais e de as sociedades se organizarem para proteger os cidadãos desses riscos.

A globalização trouxe novas formas de exclusão e de riscos sociais, e o Estado é convocado a proteger o cidadão, como vimos, porém, essa proteção pode ter, segundo alguns autores, melhores resultados quando há integração, participação popular, e parcerias e é aí que entra o *empowerment*. Uma sociedade *empowering*, na perspectiva dos estudiosos, pode fazer a diferença no processo de combate aos riscos sociais.

Cada país responde de forma diferente às questões que envolvem as políticas públicas, no que diz respeito à proteção social, assistência social, cidadania, etc. As políticas públicas de transferência de renda têm se constituído respostas estratégicas de alguns países para a redução da pobreza e das desigualdades sociais, para garantia da cidadania, entre outros.

Há 10 anos, o Governo Brasileiro implantou o Programa Bolsa Família, o qual, segundo os seus objetivos, além de combater a pobreza, pretende buscar o “empoderamento das famílias de baixa renda”. O público alvo do governo brasileiro é constituído pelas famílias em pobreza e pobreza extrema. Então, saber se o Bolsa Família está no caminho certo para o *empowerment* com vistas a cidadania dos seus beneficiários é o que se pretende investigar, através da presente pesquisa.

Mas porquê o Bolsa Família? Porque é um programa que atende 13,8 milhões de famílias e, desta dimensão populacional ele tem como um de seus objetivos a questão do empoderamento das famílias beneficiadas, do combate a pobreza.

Esta investigação tem por objetivo geral analisar se a política social brasileira, através do Programa Bolsa Família, tem observado a questão do *empowerment* dos seus beneficiários na busca pela cidadania e, como cenário desta pesquisa, escolhemos Iraí, no sul do Brasil, um pequeno município com cerca de oito mil habitantes.

O nosso estudo tem como objetivos específicos: identificar as dimensões do Programa Bolsa Família; e identificar as dimensões do *empowerment* alcançadas pelos

beneficiários através do Programa Bolsa Família e analisar o impacto deste Programa na vida dos beneficiários.

Para alcançar os objetivos desta pesquisa foi necessário proceder ao levantamento bibliográfico dos conceitos inerentes ao Programa Bolsa Família, alcançando o *empowerment* um especial destaque. Numa primeira etapa foi necessário desconstruir os conceitos para uma melhor compreensão a cerca do assunto e também para que o debate atingisse maior profundidade.

Esta investigação está estruturada em três capítulos, o primeiro refere-se ao enquadramento teórico. Neste capítulo serão definidos os conceitos chave, através de teorias, bem como as dimensões e as ligações entre os conceitos. Aqui destacam-se o Estado e Cidadania; Programa Bolsa Família; Empowerment; e Um desafio para o Serviço Social.

O segundo capítulo refere-se a metodologia da pesquisa e descreve os métodos e as técnicas de investigação utilizadas neste estudo. Trata-se de um estudo exploratório descritivo e busca-se responder a pergunta de partida: Em que medida o Programa Bolsa Família é constituído de *Empowerment* para a garantia da cidadania? A análise e interpretação dos dados encontra-se no terceiro capítulo. Neste ponto é possível compreender e confrontar, resultados obtidos em função dos dados recolhidos, associando aos conceitos e variáveis que resultam da fundamentação teórica, segundo as diferentes perspetivas teóricas identificadas no primeiro capítulo. Este capítulo apresenta ainda, os resultados obtidos através das análises dos dados.

A presente investigação termina com as conclusões obtidas e a bibliografia.

CAPÍTULO I – ESTADO, POLÍTICA E CIDADANIA

1.1 Estado e Cidadania

Faleiros (2009) defende a ideia de que o Estado é uma “relação social”. O Estado é um “campo de batalha, onde as diferentes frações da burguesia e certos interesses do grupo no poder se defrontam e se conciliam com certos interesses das classes dominadas” (Faleiros, 2009:52).

E ao falar em relação

A análise da intervenção do Estado nas questões sociais, através das chamadas políticas sociais, tem como corolário a existência de uma relação de direito positivo que se estabelece entre o cidadão e o seu Estado. Ou seja, a intervenção estatal via políticas sociais, regulando e/ou propiciando condições de manutenção e reprodução de uma parcela da população, é considerada uma função intrínseca ao Estado moderno, configurando padrões de direitos sociais próprios a cada nação (Fleury, 1994:11).

Os modernos Estados-Providência são a expressão política da consagração dos direitos sociais. Luhmann (1990) *citado por* Pedroso (2008), salientou que “essa consagração de direitos não se define tanto pela outorgação, embora real, de prestações sociais a certas classes populacionais, quanto pela institucionalização na esfera da ação política do princípio sociológico da inclusão” (Luhmann, 1990, *citado por* Pedroso, 2008:22).

Se esse princípio diz respeito ao acesso dos cidadãos a certos benefícios sociais, consagra uma nova relação do cidadão com o Estado marcada pela integração nas decisões individuais do direito a reivindicar esses benefícios e conseqüentemente, pela institucionalização de modos de vida marcados pela dependência da sua existência (Luhmann, 1990:34-35 *citado por* Pedroso, 2008:22-23).

Segundo Pedroso (2008), “o Estado é responsável para garantir a inclusão de todos, a corrigir a desigualdade de oportunidades e a garantir a todos os direitos de participação na economia e na vida social e não apenas de participação e controlo político” (Pedroso, 2008:23).

Conforme Pedroso (2008), “a intervenção do Estado nas esferas da distribuição do rendimento, pela distribuição secundária e da reprodução, pelos serviços sociais criou um novo tipo de relação de cidadania social, que deriva da materialização dos direitos sociais”

(Pedroso, 2008:24). Esta nova relação foi bem sintetizada por Juan Mozzicafreddo (1997), nas seguintes vertentes:

1. Os direitos sociais regem-se pelo princípio da inclusão: “não se configuram como um direito ao exercício do poder, mas fundamentalmente como um direito à participação e à distribuição dos recursos materiais e das condições sociais, que possibilitam a realização de um nível de vida humano e propiciam a integração social” (Mozzicafreddo, 1997:181);
2. A universalidade dos direitos sociais implica a capacidade de diferenciação relevante de situações específicas: “Diferentemente das características de universalidade dos direitos civis e políticos, organizam-se em termos de necessidades específicas e apoiam-se numa base orçamental e fiscal. Os direitos sociais funcionam assim como mecanismos institucionais compensatórios entre o estatuto legal e político de igualdade dos cidadãos e as desigualdades sociais e económicas – mais concretamente, as desigualdades resultantes das relações de mercado” (Mozzicafreddo, 1997:181);
3. A cidadania social implica a igualdade de estatuto por parte de pessoas dotadas de condições desiguais: “[os direitos sociais] atuam como fatores que possibilitam o exercício político da cidadania por parte de indivíduos considerados estatutariamente iguais, mas que são, no entanto, portadores de desiguais condições materiais e simbólicas (Mozzicafreddo, 1997:182).

Ao falarmos em cidadania é importante observar que seu conceito pode envolver algumas dimensões.

Fleury (2003) diz que a

cidadania pressupõe a inclusão ativa dos indivíduos em uma comunidade política nacional que comparte um sistema de crenças em relação aos poderes públicos, à própria sociedade e ao conjunto de direitos e deveres que estão envolvidos nesta condição de cidadania. A esta dimensão pública dos indivíduos costumamos chamar de cultura cívica, que é fruto dos mecanismos de socialização – escola, família, comunidade – e dos mecanismos de repressão – comunidade, polícia. Cidadania, na expressão de **Francisco de Oliveira**, é o estado pleno de autonomia dos indivíduos enquanto cidadãos ativos e conscientes que, atuando no espaço público, forjam seus direitos e as instituições sociais democráticas (Fleury, 2003).

A cidadania também pressupõe uma dimensão igualitária básica, que segundo Fleury (2003), “vai ser traduzida em um conjunto de direitos e deveres: os direitos civis, os direitos políticos e os direitos sociais” (Fleury, 2003).

Bobbio (1993) citado por Fleury (2003) diz que “os direitos envolvidos na noção de cidadania são de natureza muito distinta, alguns deles implicando em restrições à ação do

Estado, caso dos direitos civis, enquanto outros requerem uma intervenção do Estado, como os direitos sociais” (Bobbio, 1993, *citado por* Fleury, 2003).

Os direitos sociais são uma grande contribuição para a evolução da cidadania. Eles buscam garantir condições mínimas de bem-estar social e económico que possibilitem aos cidadãos usufruir plenamente o exercício dos direitos civis e políticos.

Pedroso (2008), diz que “os direitos sociais reconhecidos pelo Estado estabelecem uma compensação aos que “perdem” no jogo da distribuição de rendimento e do acesso aos recursos” (Pedroso, 2008). Na formulação clássica de Titmuss, *citado por* Twine (1994) *citado por* Pedroso (2008),

como a mudança social traz custos e benefícios, uma característica essencial de muitas medidas do Estado de bem-estar é a de dar uma compensação aos que suportam os custos do progresso dos outros, em sociedades em que somos todos socialmente interdependentes (Titmuss, 1968, *citado por* Twine; 1994:94 *citado por* Pedroso, 2008:27).

Pedroso (2008) assegura que os “direitos sociais são emancipatórios, na medida em que libertam as pessoas da contingência do funcionamento do mercado e conferem a todos o acesso a serviços fundamentais e a oportunidades de valorização, independentemente da sua situação perante o emprego ou do seu nível de rendimento” (Pedroso, 2008:27).

“Esse potencial de emancipação corresponde à desmercadorização dos serviços sociais, na medida em que, eles ao contrário dos restantes deixam de ser comprados e vendidos mas são acedidos como direitos universais” (Esping-Andersen, 1990, *citado por* Pedroso, 2008:27). Os direitos sociais são, também, contingentes, dado que o seu nível de realização, ao contrário dos civis e políticos não tem a lógica existe-não existe, mas tem um nível de realização subordinado às possibilidades materiais de cada Estado em cada momento histórico e às decisões políticas que nele se tomem sobre as prioridades da despesa pública (Twine, 1994, Mishra, 1999, *citado por* Pedroso 2008:28).

Pedroso (2008), afirma que “a alocação de prioridades na despesa pública é, com efeito a primeira grande condicionante da realização dos direitos sociais, pois é estruturante de tudo o que com esses recursos se possa fazer em termos de compensação social ou de prestação de serviços desmercadorizados, contribuindo para maior igualdade e emancipação social” (Pedroso, 2008: 28).

Pedroso (2008) diz que as conceções que dirigem, em cada Estado, a captação e alocação de recursos públicos a fins sociais são, por isso, um dos elementos fundadores dos diferentes modelos do Estado de bem-estar, em que o princípio geral comum se especifica.

Para a garantia desses direitos sociais, que estudamos há pouco, é preciso políticas que estabelecem uma proteção social. Mas o que são estas políticas? Para uma melhor compreensão vamos seguidamente explorar o funcionamento destas políticas.

A política social pode ser entendida “como estratégia de intervenção e regulação do Estado no que diz respeito à questão social” (Cunha e Cunha, 2002:11). Podemos dizer, que ela é um “tipo de política pública cuja expressão se dá através de um conjunto de diretrizes, normas, objetivos e princípios que orientam a atuação do poder público em determinada área” (Cunha e Cunha, 2002:11).

São ações voltadas para a redistribuição de benefícios sociais com vista à diminuição das desigualdades. Nas sociedades capitalistas avançadas, segundo Faleiros (1991) há um discurso dominante: o da igualdade. O autor diz ainda que esta igualdade trata-se de oportunidades, ou seja, de “garantia do acesso ao cidadão a certos bens e serviços na qualidade de cidadão e que por isso é chamado de acesso universal, isto é, sem discriminação de barreiras raciais, partidárias, físicas e religiosas. É o mínimo oferecido a todos” (Faleiros, 1991:18).

Mas, na prática, o que vem a ser política social? Seguindo o pensamento de Faleiros (1991), esta é uma política de garantia de direitos sociais e a mesma deve estabelecer um sistema de proteção social. Em outras palavras, a política social deve garantir que as pessoas possam manter-se, e sobreviver, usufruindo da riqueza socialmente produzida, ou seja, em caso de velhice ou de desemprego, por exemplo, as pessoas podem contar com um sistema de proteção social. A política social faz parte hoje do cotidiano de todos. Muitos são usuários da saúde, educação, justiça e alguns programas sociais desenvolvidos pelo governo, por exemplo (Faleiros, 1991).

Segundo Fleury (2003) as políticas sociais, são “muito mais que simplesmente um instrumento para possibilitar o acesso a um bem ou serviço (cesta básica, escola etc.) são um poderoso mecanismo para forjar a sociedade que se quer criar, definindo as condições de inclusão na comunidade de cidadãos” (Fleury, 2003).

Teixeira (1985) cita Marshall dizendo que o campo das políticas sociais recebe sua melhor definição quando tratado sob a égide do conceito de cidadania. Teixeira (1985) explica que

as políticas sociais tratariam dos planos, programas e medidas necessários ao reconhecimento, implementação, exercício e gozo dos direitos sociais reconhecidos em uma dada sociedade como incluídos na condição de cidadania, gerando uma pauta de direitos e deveres entre aqueles aos quais se atribui a condição de cidadãos e seu Estado. Esta relação jurídica de reciprocidade inclui, além dos direitos sociais, os direitos civis e políticos, sendo que, embora cada um destes elementos tenha tido um curso histórico distinto no seu

desenvolvimento, atualmente estão entrelaçados e indissociavelmente vinculados à noção de cidadania (Teixeira, 1985)

Teixeira (1985) diz-nos ainda que

as primeiras medidas de proteção social tiveram origem em um contexto rigidamente liberal, no qual se negava a necessidade de intervenção estatal nas questões de natureza social, sob a alegação da eficácia do mercado no trato dos problemas sociais emergentes. Ela nos conta que com o liberalismo, o mercado mostrou-se incapaz de dar conta dos problemas que ele mesmo gerava, especialmente na esfera da reprodução humana, exigindo assim a crescente intervenção do Estado, tanto na esfera da produção regulando as relações de trabalho, quanto na esfera da reprodução, através de medidas de proteção social (Teixeira, 1985)

As políticas públicas e sociais, frequentemente são confundidas, embora ambas têm suas peculiaridades, mas se complementam. Já vimos sobre políticas sociais, agora vamos ver quanto às políticas públicas.

Política pública é entendida como o “Estado em ação”, “é a implantação de um projeto de governo, por parte do Estado, através de programas e ações voltadas para setores específicos da sociedade” (Hofling, 2001:31). Conforme diz Pereira (1996:130) “é mediante as políticas públicas que são concretizados direitos sociais, declarados e garantidos por lei”. A estudiosa diz que é “diante delas que são distribuídos, ou redistribuídos bens e serviços sociais como resposta às demandas impostas pela sociedade” (Pereira, 1996).

Laswell *citado por* Souza (2006) defende que as “decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz” (Laswell, 1936/1958, *citado por* Souza, 2006).

Entretanto, há uma outra definição muito utilizada. O *Encyclopedic Dictionary of Public Administration* traz uma definição de Thomas Dye (1978:3) a qual sintetiza a política pública como “*whatever governments choose to do or not to do*”, ou seja, “o que o governo escolhe fazer ou não fazer” (Dye, 1978:3 *citado por* ENAP, L’Observatoire de l’administration publique, L’Université de l’administration publique, Online).

O contexto histórico é muito importante para entendermos a evolução das políticas sociais no Brasil. Furtado (1974) *citado por* Pereira (2012) diz que o Estado brasileiro “apesar de dependente econômica e culturalmente, criou - à mesma época em que vigorou o *Welfare State* europeu - serviços públicos básicos, incluindo os sociais, de par com a garantia de uma ordem jurídica que também regulava as relações entre capital e trabalho (Furtado, 1974, *citado por* Pereira, 2012:733).

E conforme Pereira (2012) foi durante a reorganização econômica, social e política que

a política social no Brasil se instituiu, nos anos 1930, associada formalmente a direitos sociais reivindicados por trabalhadores organizados, mas ironicamente submetida a práticas populista se nacional-desenvolvimentistas do governo ditatorial de Vargas. Digo ironicamente porque, enquanto nos países capitalistas centrais as políticas sociais conquistadas pela classe trabalhadora floresceram sob a égide das chamadas democracias burguesas, no Brasil tais políticas floresceram e se adensaram nas ditaduras, sob as bênçãos da burguesia (Pereira, 2012:733-734).

Ainda quanto a política social Fagnani (2005) *citado por* Pereira (2012) diz que a nação brasileira continua apresentando a seguinte configuração:

de uma sociedade que nunca conseguiu vencer, como fizeram várias nações capitalistas do Ocidente, a polarização entre ricos e pobres; as deficiências estruturais e acumuladas nas áreas da saúde, educação, assistência social, seguro-desemprego, qualificação dos trabalhadores desempregados e sub-empregados; e problemas crônicos nas áreas da infraestrutura urbana (habitação, saneamento básico, transporte), da reforma agrária e das políticas de emprego e renda (Fagnani, 2005 *citado por* Pereira, 2012:736)

Lavergne (2012) diz que

no Brasil, apesar de a Constituição Federal de 1988 ter trazido à tona a ideia de política pública como instrumento de inclusão através de ações que visavam proporcionar o resgate da chamada dívida social (Theodoro e Delgado, 2003 *citados por* Lavergne, 2012:324) a lógica da agenda do ajuste macroeconômico, a partir do Plano Real, impôs a substituição de políticas com veiledade universal por programas de transferência de renda ostensivamente focalizados sobre os mais pobres e vulneráveis representantes da sociedade brasileira. Assim, uma das frentes de batalha do reajuste estrutural dos governos se situa na delimitação quase que cirúrgica dos públicos-alvos e na racionalização contabilista das atribuições das políticas sociais, muitas vezes denunciadas como sendo responsáveis pelo déficit público (Lavergne, 2012:324).

Lavergne (2012) fala que além de ostentarem um papel compensatório, as principais características dessas políticas, de cunho neoliberal, devem atender aos imperativos definidos pelas agências multilaterais de:

- focalização: garantindo que os investimentos e gastos estejam concentrados nos setores de grande pobreza e apostando na eficiência e eficácia de serviços públicos orientados por objetivos e critérios quantitativos cada vez mais precisos;

- descentralização: como estratégia de envolvimento das organizações e comunidades locais no monitoramento das medidas sociais;
- privatização: como estratégia de transferência do atendimento, da manutenção e da gestão dos programas sociais do Estado para o mercado (Lavergne, 2012:324-325).

Conforme Lavergne (2012) o Programa Bolsa Família (PBF) “constitui um exemplo emblemático das medidas de focalização” (Lavergne, 2012:325).

1.2 Programa Bolsa Família

Para que possamos desenvolver este trabalho, torna-se pertinente “desconstruir” o Programa Bolsa Família, saber seus objetivos, compreender o seu funcionamento, os seus destinatários, e as suas dimensões.

As políticas públicas de transferência de renda têm construído respostas estratégicas para a redução da pobreza e das desigualdades sociais, para a garantia de cidadania, entre outros.

(...) havendo uma distribuição secundária que garante direta ou indiretamente um mínimo de subsistência a todos os que não têm rendimentos do capital ou do trabalho; Na esfera da reprodução, o apoio e/ou o complemento dos serviços familiares por serviços de educação, saúde e apoio social regulados e subsidiados ou inteiramente financiados pelo Estado, quando não produzidos por ele próprio (Pedroso, 2008:23-24).

Soares (2010) diz que a escolha deste tipo intervenção estatal pode ser por muitos motivos, porém, a explicação generalizada é focada para o aumento na eficiência econômica.

A adoção de políticas de transferência de renda reside na argumentação surgida na Europa Ocidental no século XIX, a favor da atuação do Estado com o intuito de aumentar a eficiência econômica através de políticas que aumentem a produtividade dos trabalhadores. Assim, a persistência de pessoas em situação de vulnerabilidade é desvantajosa para o governo, seja em termos de eficiência ou de equidade (Soares, 2010:6).

Segundo a Coordenação Geral de Alimentação e Nutrição (SAS/DAB) o Bolsa Família “nasce para enfrentar o maior desafio da sociedade brasileira, que é o de combater a fome e a miséria, e promover a emancipação das famílias em situação de maior pobreza no país” (Coordenação Geral de Alimentação e Nutrição, SAS/DAB).

O PBF unificou os antigos programas de transferência de renda do Governo Federal (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio-Gás), também chamados Programas Remanescentes. Isso permitiu atender mais famílias em todo o País, além de evitar que muitas famílias recebessem vários benefícios, enquanto outras não recebiam nenhum recurso (Controladoria Geral da União, 2012:12)

O Bolsa Família consiste no repasse do Governo Federal de uma quantia monetária para as famílias que fazem parte do programa. O valor depositado é definido mediante o tamanho da família, da idade dos seus membros e da sua renda. Há benefícios específicos para as famílias com crianças, jovens, gestantes e mães que amamentam (Bolsa Família).

Mas este repasse exige uma contrapartida, a família beneficiada com o programa assume alguns compromissos, ou seja, há condicionalidades para que ela permaneça no programa, como por exemplo: as crianças de até 7 anos devem ser vacinadas e ter acompanhamento nutricional; as gestantes precisam fazer o “pré-natal” (atendimento médico à mulheres grávidas); as e crianças e os jovens de 6 a 17 anos devem frequentar a escola (Bolsa Família).

Quanto as condicionalidades da

Educação

- matricular as crianças e adolescentes de 6 a 17 anos nas escolas;
- garantir a frequência mínima de 85% nas aulas para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos, e de 75% para jovens de 16 e 17 anos;
- informar à escola quando o aluno precisar faltar a aula e explicar o motivo da falta; e
- informar, sempre que ocorrer mudança de escola dos dependentes de 6 a 17 anos, para que seja possível continuar o acompanhamento da frequência escolar (Controladoria Geral da União, 2012:32).

Saúde

Para as grávidas e mulheres amamentando:

- fazer os exames antes do nascimento do bebê (pré-natal);
- ir às consultas no posto de saúde mais próximo de sua casa, com o cartão da gestante, de acordo com o calendário estabelecido pelo Ministério da Saúde; e
- participar de atividades educativas oferecidas pelas equipes de saúde sobre aleitamento materno e promoção da alimentação saudável.

Para os responsáveis por crianças menores de 7 anos:

- levar as crianças aos locais de campanhas de vacinação;

- manter atualizado o calendário de vacinação, conforme instruções do Ministério da Saúde; e
- levar as crianças ao posto de saúde, com o cartão de saúde da criança, para acompanhamento do seu desenvolvimento físico, entre outras ações, conforme o calendário estipulado pelo Ministério da Saúde (Controladoria Geral da União, 2012:32).

Assistência Social

- crianças e adolescentes de até 16 anos em situação de trabalho infantil devem frequentar as atividades do Serviço Socioeducativo do PETI (Controladoria Geral da União, 2012:32).

Segundo o Governo Brasileiro o objetivo das condicionalidades “é fortalecer o direito que as famílias têm de ter acesso aos serviços de saúde, educação e assistência social” (Controladoria Geral da União, 2012:33).

por meio do acompanhamento das condicionalidades, é possível identificar os motivos pelos quais as famílias não levam seus filhos à escola ou não buscam serviços de saúde e, assim, encontrar formas de resolver esses problemas. Por exemplo, têm crianças que não vão à escola porque estão trabalhando ou por uma situação de gravidez precoce. Nestes casos, é preciso acompanhar estas famílias e apoiá-las para que tais problemas sejam resolvidos (Controladoria Geral da União, 2012:33).

No entanto, as famílias que não cumprem as condicionalidades de forma repetida podem receber algumas sanções. Estas sanções vão de uma advertência, a suspensão do benefício por determinado período, ou cancelamento do mesmo.

Segundo a visão do Governo os compromissos assumidos pelas famílias ajudam a romper o ciclo de reprodução da pobreza entre as gerações. “Isso significa que as crianças e jovens passam a ter perspectivas melhores que as de seus pais” (Bolsa Família 10anos, MDS).

Cassia Engres Mocelin (2010) diz que

os Programas de Transferência de Renda são postos para definir uma compensação financeira para que as famílias pobres possam permitir que seus filhos frequentem a escola, acessem os serviços de saúde pública, onde as mulheres tenham seu direito ao pré-natal garantido, e que os adultos participem de cursos de capacitação, especialização para o trabalho, cursos de alfabetização, melhorando a capacidade de gerar renda e ter um emprego. O objetivo desses programas é criar as condições necessárias para que o grupo familiar consiga romper com o ciclo reprodutor da pobreza (Mocelin, 2010).

Embora o governo brasileiro defenda este conjunto de condicionalidades do Programa, existem autores que defendem outra visão.

Esping-Andersen (1990) diz que,

o Estado social é aquele que concede benefícios independentemente do cumprimento do requerente de determinadas condições, tais como um registro das contribuições pagas. Além disso, o nível do benefício deve ser suficiente para garantir um padrão decente de viver e, por último, o estado de bem-estar deve oferecer proteção contra os riscos sociais básicos: o desemprego, invalidez, doença e velhice” (Esping-Andersen in Bonoli, 1997).

O Bolsa Família, segundo o governo brasileiro, pauta-se na articulação de três dimensões essenciais à superação da fome e da pobreza:

- Promoção do alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda à família;
- Reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de Saúde e Educação, que contribui para que as famílias consigam romper o ciclo da pobreza entre gerações;
- Coordenação de programas complementares, que têm por objetivo o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários do Bolsa Família consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza, (Portal da Transparência, Bolsa Família)

No Bolsa Família, o Governo Federal arca com o valor das transferências mensais feitas diretamente aos beneficiários, mas a gestão do programa é compartilhada entre União, Estados, Distrito Federal e municípios, cada um com as suas responsabilidades (Bolsa Família 10anos, MDS).

Para apoiar financeiramente cada cidade, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) criou o Índice de Gestão Descentralizada (IGD). É com base no IGD que são calculados os repasses mensais que o ministério faz aos municípios para ajudar na gestão do Cadastro Único e do Bolsa Família. Quanto melhor for essa gestão, maior será o IGD, e quanto maior o IGD, mais recursos o município recebe (Bolsa Família 10anos, MDS).

O Bolsa Família iniciou há 10 anos no Brasil, e o programa integra o Plano Brasil Sem Miséria, que tem como foco de atuação os 16 milhões de brasileiros com renda familiar *per capita* inferior a R\$ 70 mensais e está baseado na garantia de renda, inclusão produtiva e no acesso aos serviços públicos (Bolsa Família 10anos, MDS).

Conforme o Governo Federal o

PBF também busca a integração com outras políticas públicas, como ações de qualificação profissional e de apoio à geração de trabalho e renda; de alfabetização e educação para jovens e adultos; e de melhoria do acesso à moradia. Essas ações podem mudar as vidas das famílias para melhor, colaborando para a construção das condições para o seu próprio sustento. Estas atividades são chamadas de “Ações Complementares” e devem ser promovidas pelo Governo Federal, estados e municípios, bem como por grupos da sociedade civil (Controladoria Geral da União, 2012:12).

De acordo com o MDS, o Bolsa Família possui três eixos principais: a transferência de renda promove o alívio imediato da pobreza; as condicionalidades reforçam o acesso aos direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social; e as ações e programas complementares objetivam o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade (MDS/Bolsa Família).

O que seriam estes programas complementares? Segundo o MDS um dos eixos de atuação do PBF é a articulação de ações que promovem às famílias beneficiárias oportunidades e condições para superar a pobreza de forma sustentável (MDS/Bolsa Família).

E isso abrange, conforme o MDS, diferentes áreas como educação, trabalho, cultura, microcrédito, capacitação e melhoria das condições habitacionais. São exemplos dessas ações os programas para alfabetização e aumento de escolaridade, qualificação e inserção profissional, formação de microempreendimentos, concessão de microcrédito, estratégias de apoio à aquisição, construção ou reforma de unidade habitacional, produção e acesso à cultura e emissão de documentos de identificação civil (MDS/Bolsa Família).

A gestão do programa instituído pela Lei 10.836/2004 é regulamentado pelo Decreto nº 5.209/2004, é descentralizada e compartilhada, como vimos anteriormente. Os entes federados trabalham em conjunto para aperfeiçoar, ampliar e fiscalizar a execução (MDS/Bolsa Família).

A seleção das famílias para o Bolsa Família é feita com base nas informações registradas pelo município no Cadastro Único para Programas Sociais do governo brasileiro, instrumento de recolha e gestão de dados que tem como objetivo identificar todas as famílias de baixa renda existentes no Brasil (MDS/Bolsa Família).

Este Cadastro Único é um sistema que registra as informações sobre cada família de baixa renda, identificando os seus membros e as suas condições económicas e sociais: o endereço, as condições da moradia, a situação escolar e de trabalho de cada pessoa da família, entre outras informações. O Cadastro serve para o governo, em todas as suas esferas, conhecer melhor as famílias mais pobres e organizar a oferta de serviços públicos para essa população (Bolsa Família 10anos, MDS).

Com base nesses dados, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) seleciona, de forma automatizada, as famílias que serão incluídas para receber o benefício. No entanto, o cadastramento não implica a entrada imediata das famílias no programa e o recebimento do benefício (MDS/Bolsa Família).

Segundo informações do próprio governo, em todo o Brasil, 13,8 milhões de famílias são atendidas pelo Bolsa Família – quase 50 milhões de pessoas. Em 2011, o governo incorporou o Bolsa Família a uma política mais ampla e consistente: o Plano Brasil Sem Miséria, que assumiu o compromisso de que nenhum brasileiro teria renda abaixo de R\$ 70 por mês. O benefício médio pulou, então, de R\$ 107 para R\$ 216 (Bolsa Família 10 anos, MDS).

A população alvo do programa é constituída por famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza. As famílias extremamente pobres são aquelas que têm renda per capita de até R\$ 70,00 por mês. As famílias pobres são aquelas que têm a renda per capita entre R\$ 70,01 a R\$ 140,00 por mês, e que tenham na sua composição gestantes, “nutrizes” (nutrice em Portugal) crianças ou adolescentes entre 0 e 17 anos (MDS/Bolsa Família).

Recentemente o governo brasileiro trouxe um incentivo para os beneficiários do PBF entrarem no mercado formal de trabalho com carteira assinada. Os beneficiários podem permanecer no Programa desde que a renda familiar não ultrapasse o valor mensal de R\$154 por pessoa. Há uma regra de permanência, na qual as famílias continuam recebendo o benefício por até dois anos, mesmo que a renda familiar tenha subido, desde que não ultrapasse meio salário mínimo. Já os beneficiários que aumentam sua renda acima de meio salário mínimo contam com a proteção do retorno garantido. Essa medida se aplica àqueles que, por iniciativa própria se desligam voluntariamente do PBF. Caso a pessoa necessitar voltar ela tem o prazo de 36 meses para retornar. Segundo o MDS estas regras servem para apoiar as famílias que buscam maior autonomia (MDS/Bolsa Família).

Vimos os objetivos que o governo pretende alcançar com a criação e implementação do Bolsa Família, como o programa funciona, quem é seu público alvo e suas condicionalidades e complementariedades.

Cada país responde de forma diferente as questões que envolve às políticas públicas no que diz respeito à proteção social, assistência social, cidadania, etc. As políticas públicas de transferência de renda têm sido respostas estratégicas e implementadas por alguns países para redução da pobreza e das desigualdades sociais, para garantia de cidadania, entre outros.

Rocha (2005) esse tipo de pobreza diz respeito “às necessidades a serem satisfeitas em função do modo de vida predominante na sociedade em questão” (Rocha,2005). Portanto, para a autora, pobreza relativa significa que

as necessidades são diferentes de acordo com a filiação social da pessoa. Diante do que foi exposto, é considerado pobre aquele que pode satisfazer as necessidades definidas pelo seu grupo social. Então, pobre em um determinado lugar, pode, talvez, não ser considerado pobre em relação a uma classe inferior, em outro lugar (Rocha, 2005:11)

Costa (2008:107) aponta que “a pobreza não é somente uma privação de recursos económicos ou materiais, mas também uma violação da dignidade humana”. Neste caso estamos a falar da pobreza relativa (Costa, 2008:107)

A pobreza objetiva tem forte aspecto económico como balizador. Isso faz com que outros teóricos busquem estudar a pobreza na perspectiva da subjetividade. Na opinião de Rocha (2005:11), por exemplo, a pobreza absoluta “está estreitamente vinculada às questões de sobrevivência física”, sobretudo em condições referentes à alimentação, saneamento básico, vestuário, atendimento médico, educação e moradia. Neste caso, a identificação da pessoa que vive em situação de pobreza e a sua renda per capita é estabelecida por organismos internacionais.

Segundo Dantas e Tunes (2012), o conceito de pobreza, usualmente, parte de

normas que se apoiam em padrão de vida que seria desejável em uma sociedade, por isso, a construção das linhas de pobreza sejam definidas pelo padrão mínimo de consumo alimentar. Esse tipo de pobreza é real e se refere a um nível de vida mínima e até menos do que o mínimo, do ponto de vista fisiológico e material para defini-la, dizem os autores (Dantas e Tunes, 2012).

“Em linhas gerais, a pobreza tem duas dimensões, comumente baseada nas teorias que se sustentam na objetividade ou na subjetividade”, segundo Dantas e Tunes (2012).

As teorias sobre pobreza que se baseiam na objetividade desenvolveram metodologias de mensuração, voltadas para a lógica matemática e que também podem ser classificadas de pobreza absoluta e relativa.

Dessa forma, a pobreza absoluta refere-se aquelas condições em que o ser humano vive minimamente para sobreviver. Conforme dados do Banco Mundial, aproximadamente 22% da população mundial vive com menos de 1,25 dólar PPC por dia e 44% ganham menos de 2 dólares PPC por dia. Portanto, de acordo com a metodologia utilizada pelo Banco Mundial, 66% da população global se inclui na subdivisão anteriormente mencionada.

Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano 2014 o PBF foi associado a uma queda de 16% da taxa da extrema pobreza. (Pnud, 2014:89). O relatório diz que programas como o Bolsa Família são políticas benéficas (Pnud, 2014:100).

E conforme os últimos dados o Brasil comemora bons resultados. A desigualdade de renda registrou uma queda em 2012, apesar de o desempenho da economia ter sido considerado fraco. O Produto Interno Bruto (PIB) aumentou 0,9% em 2012, enquanto a renda *per capita* das famílias cresceu, em média, 7,9%. As famílias mais pobres, em especial, conseguiram evolução na renda maior do que a média, 14%, entre os 10% mais pobres da população. Os dados são do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), no estudo “Duas Décadas de Desigualdade e Pobreza no Brasil Medidas pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad)”.

A população extremamente pobre (que vive com menos de US\$ 1 dólar por dia) caiu de 7,6 milhões de pessoas para 6,5 milhões. A população pobre (que vive com entre US\$ 1 e US\$ 2 dólares por dia), de 19,1 milhões de pessoas para 15,7 milhões.

Conforme o Ipea, foram três milhões e meio de pessoas que saíram da pobreza em 2012 e 1 milhão da extrema pobreza, no mesmo ano em que o PIB também cresceu.

Ainda de acordo com o Ipea, de 2002 a 2012, 54,9% da redução da desigualdade foi devido à contribuição da renda do trabalho. O Bolsa Família teria contribuído com 12,2% para essa queda.

A Previdência é o terceiro fator que mais contribui para a redução da desigualdade, 11,4% para os que ganham acima do piso do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e 9,4% para os que ganham um salário mínimo (R\$ 724 reajustado em Janeiro de 2014).

Entre 2003 e 2011, “O Programa Bolsa Família uma década de inclusão e cidadania”, Ipea (2013), revela que a renda *per capita* brasileira cresceu mais de 40,0%, de cerca de R\$ 550,00 para pouco mais de R\$ 770,00; e a desigualdade medida pelo coeficiente de Gini diminuiu 9,2%, de 0,576 para 0,523. Com isto, a distribuição da população por estratos de renda mudou significativamente. A extrema pobreza teve um “decréscimo de 8,0% para pouco mais de 3,0% da população, e a pobreza recuou de 16,0% para 6,0%. O único estrato que aumentou – em mais de 15 pontos percentuais (p.p.) – a sua participação relativa foi o dos não pobres, embora o mais numeroso continue sendo o dos vulneráveis” (Ipea, 2013:142).

Enquanto comemoram-se alguns resultados do PBF, por outro lado, Lavergne (2012) diz que uma leitura das grandes linhas deste programa permite perceber como

sua aplicação a uma dada população (a nebulosa dos “excluídos”) remete à ideia e mecanismos do que Foucault designou de biopoder, quais sejam: a articulação do seu dispositivo de gestão com o poder; a estreita interrelação da sua tecnologia social com a produção de saberes sobre a miséria; a conexão estabelecida entre família e instâncias de controle; suas dimensões individualizante e totalizante e a sua propensão a *conduzir a conduta dos outros* (Foucault, 1995:231-249, citado por Lavergne, 2012) ou, em outras palavras, a sua

focalização sobre a vida de certos segmentos da população brasileira. Seria evidentemente cínico menosprezar o fato de que este programa permite ao menos a sobrevivência do segmento mais pobre da população brasileira (Lavergne, 2012:326).

Lavergne (2012) defende que

o PBF participa de uma estratégia assistencialista que passa pela substituição de um conjunto de financiamentos globais (universalização), para “um subsídio que seria em espécie e proporcionaria recursos suplementares a quem, e somente a quem, a título definitivo ou a título provisório, não alcança um patamar suficiente” (Foucault, 2008a: 280) e que remete à lógica das políticas públicas de focalização. Ao tomar a vida como ponto fixo de uma dobradiça entre sobrevivência e vida flexibilizada e cooperante, o PBF estabelece uma ponte entre “vida nua” (zoé) e vida na sua dimensão socioeconômica (bios) (Agamben, 2007 *citado por* Lavergne, 2012:341).

O Bolsa Família ainda é um programa que merece muita discussão como vimos. Quanto ao outro objetivo do Programa: o empoderamento das famílias com vistas a cidadania é o que vamos ver a seguir.

1.3 Empowerment

Vamos abordar os conceitos e as dimensões de *empowerment* que se revelam pertinentes para este trabalho de pesquisa.

Conceituar *empowerment* não é fácil, temos um leque de diversos pontos de vistas. Cada estudioso colabora com a sua perspectiva. Para Thompson (2007), *empowerment* significa “ajudar as pessoas a ganhar um maior controlo nas suas vidas”, (Thompson, 2007: 21 *citado por* Bulhões, 2009).

Conforme Fazenda (2005) o objetivo do *empowerment* é

fortalecer em direitos e em participação, grupos, pessoas ou populações sujeitos a discriminação e exclusão, e por outro lado, fiscalizar os poderes estatais e os grandes interesses económicos, e lutar contra a opressão. Pretende favorecer a efectiva participação dos cidadãos na vida social, económica, política e cultural, e uma distribuição mais equitativa dos recursos. Para atingir este objectivo tem que haver também um processo de distribuição de poder (Fazenda, 2005:2).

De acordo com Adams (2008), *citado por* Bulhões (2009), o *empowerment* pode ser definido como “um meio pelo qual as pessoas se ajudam a si próprias” (Adams, 2008:9, *in* Bulhões, 2009). Samuel Smiles (1890), *citado por* Bulhões, refere que a auto-ajuda é a raiz para um crescimento individual genuíno. Os grupos de auto-ajuda ganham expressão no *empowerment* e fatores como a advocacia e auto-advocacia; *self-management*; anti-burocracia; cooperação e experiências comuns, têm um contributo importante para este processo (Smiles 1890, *citado por* Bulhões, 2009:20).

Já Pinto (1998) assegura que o *empowerment* “é um processo de reconhecimento, criação e utilização de recursos e de instrumentos pelos indivíduos, grupos e comunidades, em si mesmos e no meio envolvente, que se traduz num acréscimo de poder – psicológico, sócio-cultural, político e económico – que permite a estes sujeitos aumentar a eficácia do exercício da sua cidadania” (Pinto, 1998:247).

Adams (2008), diz que é “a capacidade dos indivíduos, grupos e/ou as comunidades ganharem o controlo sobre as suas circunstâncias, exercerem o poder e atingirem os seus próprios objetivos, e o processo pelo qual, individual ou coletivamente, são capazes de se ajudarem a si e aos outros para maximizar a sua qualidade de vida” (Adams, 2008:17).

Bossé (2003), *citado por* Branco e Amaro (2011), sustenta que o conceito tem pelo menos quatro componentes fundamentais:

- 1) a capacidade de influenciar a realidade de acordo com as suas aspirações;
- 2) a relação existente entre fatores sociais, características individuais e a sua implicação na leitura,

interpretação e ação sobre a realidade; 3) conhecimento do exacto contexto da prática; e 4) participação de todos os actores envolvidos e o estabelecimento de objetivos claros. Considera-se, neste sentido, toda uma dimensão de trabalho que aponta para a conscientização e que ultrapassa o mero nível individual. Adota-se, desta forma, um entendimento de *empowerment* em termos de um (desenvolvimento de um) poder para agir, uma vez que, ainda secundando Bossé, o *empowerment* é precisamente caracterizado por esta conexão entre o colocar o sujeito em ação e a disponibilidade de recursos que essa ação requer (Bossé, 2003, *citado por* Branco e Amaro, 2011).

Segundo Bulhões (2009) o *empowerment* fundamenta-se na convicção de que as pessoas que experienciaram um aumento de poder através de um processo de *empowerment*, quer individualmente, quer em colectividades, têm a capacidade de influenciar os outros e ainda os próprios sistemas sociais que os rodeiam, numa lógica de interação entre os vários sistemas (políticos, sociais, económicos, entre outros) através de efeitos cumulativos e recíprocos (Frans, 1993; Lee, 2001; Adams, 2008, *citado por* Bulhões, 2009:16-17).

Fazenda (2005) diz que uma visão estática do poder mostra-o como uma relação estruturada de dominação/submissão.

Na abordagem do *empowerment* o poder provém de várias fontes, sociais, económicas, políticas e culturais, e pode ser gerado e disseminado através das interacções sociais. É uma forma de interacção com dois sujeitos (dominador/dominado), mas esta configuração pode ser alterada através duma redistribuição do poder (Fazenda, 2005:2).

Sobre a temática do poder, Bulhões (2009) refere ser “uma dimensão central do processo de *empowerment*, uma vez que este processo subentende o aumento de poder por parte de quem (pessoa, famílias, grupos, comunidades, organizações, entre outros) se encontrava numa posição de *disempowered*” (Bulhões, 2009: 20).

De acordo com Pinto (1998) *citado por* Bulhões (2009) existem três fontes básicas de poder: económica, social e política. “O grau de acesso a estas pode determinar e influenciar o processo de *empowerment* a que os indivíduos podem ser sujeitos, uma vez que este processo subentende uma melhor redistribuição do poder – justiça social” (Bulhões, 2009).

Segundo Bulhões (2009) muitos autores defendem ainda que o poder é ligado ao conhecimento. Thompson (2007:17) *citado por* Bulhões (2009) diz que o “conhecimento é poder”. Ainda nesta linha de pensamento, Foucault (1977) *citado por* Bulhões (2009) afirma que “o poder produz conhecimento...o poder e o conhecimento têm implicações diretas um sobre o outro” (Foucault, 1977 *citado por* Thompson, 2007:17 *citado por* Bulhões, 2009).

Pinto (2001) *citado por* Fazenda (2005) diz que o poder é entendido como a capacidade e autoridade para:

- Influenciar o pensamento dos outros – poder sobre
- Ter acesso a recursos e bens – poder para
- Tomar decisões e fazer escolhas – poder para
- Resistir ao poder dos outros se necessário – poder de (Pinto, 2001:251 *citado por* Fazenda, 2005:2)

As relações de poder podem ser identificadas em três níveis, concretizados em diferentes dimensões da vida social, conforme (Kleba e Wendausen, 2009).

O nível pessoal desencadeia convicção acerca da própria competência e capacidade (poder influenciar decisivamente situações); compreensão crítica sobre o contexto e as relações sociopolíticas; autoconfiança e disponibilidade para tomar o destino nas próprias mãos; e o desejo de ser ativo e de exercer influência sobre o meio. O empoderamento pessoal possibilita a emancipação dos indivíduos, com aumento da autonomia e liberdade. O nível grupal desencadeia respeito recíproco e apoio mútuo entre os membros do grupo, perseguição de objetivos idealizados, um *know-how* prático e orgulho partilhado por todos acerca de "seu projeto". Além disso, promove estruturas decisórias participativas, ação social coletiva, articulação em rede com outras pessoas e organizações. O empoderamento grupal promove o sentimento de pertencimento, práticas solidárias e de reciprocidade. O nível estrutural desencadeia sensibilização para recursos existentes, utilização de oportunidades de apoio externo, mediação de capacidades associativas, motivação com ideias e visões ou com iniciativas e projetos que promovem ações conjuntas. Além disso, ele promove inserção nos projetos sociais e políticos, criação e conquista de espaços de participação na perspectiva da cidadania. O empoderamento estrutural favorece e viabiliza o engajamento, a responsabilização e a participação social (Kleba e Wendausen, 2009).

Segundo Fazenda (2005) o processo de *empowerment*

exige tempo e oportunidades para exercitar capacidades e direitos, e fazer uma aprendizagem de novas atitudes. Por isso desenrola-se em várias fases, que podem ser assim descritas:

- 1 – Tomada de consciência pelos indivíduos ou grupos da sua situação de exclusão e falta de poder
- 2 – Identificação com outros indivíduos ou grupos em situação semelhante
- 3 – Levantamento de competências e recursos necessários para maior controle das suas vidas
- 4 – Decisão de agir em áreas concretas (Fazenda, 2005:6).

De acordo com Lee (2001) *citado por* Bulhões (2009) o *empowerment* pode ser desenvolvido em três dimensões: pessoal – que compreende o desenvolvimento de uma boa auto-estima; interpessoal e político. Gutiérrez (2003) *citada por* Adams (2008) *citado por* Bulhões 2009, corrobora esta ideia, afirmando que o *empowerment* pode se desenvolver ao nível macro-societal, centrando-se no objetivo político e na mudança estrutural; ao nível mezzo-local e ao nível micro, quando se centra no indivíduo ou nas mudanças pessoais (Lee, 2001, Gutiérrez, 2003, *citado por* Bulhões, 2009:17).

É necessário também conhecermos a importância do *empowerment* para o indivíduo e para o coletivo. Adams (2008), sustenta que o *empowerment* pode ser aplicado a indivíduos, grupos, organizações, comunidades e sistemas políticos. Thompson (2007), *citado por* Bulhões (2009), também afirma existirem os mesmos quatro domínios:

o individual, onde o *empowerment* pode ser uma forma das pessoas se ajudarem a si próprias, ganhando um maior controlo em algumas áreas da sua vida; o grupo/família/equipa, que se reporta ao aspecto coletivo do *empowerment* e onde as pessoas se podem ajudar a si próprias a ganhar um maior controlo na sua vida; o da organização que supõe a passagem do estilo *top down* para *bottom up*, através da delegação de responsabilidades e uma maior autonomia, encorajando desta forma a criatividade dos funcionários e, por último, o domínio da comunidade, que de acordo com o autor, e pese embora com maiores dificuldades, poderá ser uma realidade, ajudar todas as comunidades a ganharem um maior controlo nas suas vidas e circunstâncias (dando como exemplo os processos democráticos) (Thompson, 2007 *citado por* Bulhões, 2009:17)

Num nível meramente individual, a perspectiva do *empowerment* não pode ser utilizada apenas como forma de transferir a responsabilidade para os indivíduos. De acordo com Ninacs (2003), o *empowerment* individual é sustentado por quatro esferas: “participação, competências, autoestima e consciência crítica. Trata-se de um encadeamento simultâneo de etapas das diferentes esferas, que em conjunto e em interação proporcionam a passagem de um estágio sem poder a um estágio no qual o indivíduo se torna capaz de agir de acordo com as suas próprias escolhas” (Ninacs, 2003:23).

A consciência crítica é uma dimensão importante do conceito de *empowerment*. Freire (1970) defende que “as pessoas desenvolvem o seu poder com a percepção crítica da forma como existem no mundo” (Freire, 1970). Segundo Freire (1970) *citado por* Bulhões (2009) a consciência crítica é a chave para a transformação social e deve ser desenvolvida ao longo do processo de *empowerment*, uma vez que, na sua ausência, qualquer processo deste tipo poderá fracassar.

Para Staples (1990) *citado por* Bulhões (2009) a consciência crítica é demonstrada na prática pelo produto de uma dinâmica dialética de ação, de reflexão e de interação. Esta interação desenvolve-se a três níveis: consciência coletiva (a comunidade não está isolada, tem um problema comum); consciência social (os problemas individuais e coletivos são influenciados pela forma como a sociedade está organizada, estando estes dois fatores correlacionados) e ainda a consciência política (a solução dos problemas de ordem estrutural passa pela mudança social a todo o nível).

Conforme Faleiros (1996) *citado por* Branco e Amaro (2011) a intervenção em Serviço Social deve ter uma intencionalidade para o *empowerment* individual, que forneça aos indivíduos ferramentas, capacidades e autonomia para interpretar e mudar a sua própria condição, que remeta para uma dimensão mais coletiva (Faleiros, 1996:12 *citado por* Branco e Amaro, 2011).

Bossé (2003), *citado por* Branco e Amaro (2011), entende que

o *empowerment* como o (desenvolvimento do) poder de agir, uma vez que o *empowerment* é precisamente caracterizado pela combinação da mobilização para agir com a disponibilidade de recursos requeridos para essa ação. Os processos de *empowerment* pressupõem a existência de recursos individuais (competências, eficácia pessoal, capacidade de conceber e realizar um projecto, entre outras) e de recursos coletivos (as existência de possibilidades individuais e coletivas de ação, disponibilidade de recursos financeiros, de informações, as condições de acesso e utilização de serviços, entre outras) (Bossé, 2003 *citado por* Branco e Amaro, 2011).

Bulhões (2009) defende a perspectiva de *empowerment* articulada também à participação, na medida em que “significa que pessoas ou grupos anteriormente excluídos do processo decisório tomam consciência da sua exclusão e, como resultado, passam a participar do jogo político como forma de modificar sua condição política e social” (Souza, 2002: 439 *citado por* Bulhões, 2009). O desenvolvimento local de tipo comunitário, tal como é defendido por Barbara Simon (1994) *citada por* Bulhões (2009), insere-se diretamente na concepção de *empowerment*, uma vez que defende a participação de diferentes camadas da população na definição e resolução das diferentes problemáticas. O sujeito é visto, neste processo, como um agente activo no processo de resolução dos seus problemas.

O *empowerment* foi destaque no *World Economic Forum* 2005, o qual estabeleceu cinco importantes dimensões para o *empowerment* e oportunidades para alcançar a igualdade de géneros, sendo elas: participação e oportunidade económica; *empowerment* político; conquistas educacionais; e saúde e bem estar (*World Economic Forum*).

Depois de discutirmos nesta investigação alguns conceitos chave sobre o *empowerment*, para dar continuidade a nossa pesquisa, vamos estabelecer, com base em algumas dimensões do *empowerment* no que tange aos beneficiários do Bolsa Família, poder, participação e oportunidade, consciência crítica, além do que as conquistas educacionais, saúde e bem estar, por serem requisitos observados nos objetivos do programa.

Com relação ao *empowerment* da sociedade, Friedman (1996) citado por Bulhões (2009), defende um desenvolvimento alternativo com início no local, mas onde haja a intervenção do Estado. Este defende um Estado diferente do existente, ou seja, um Estado forte e capaz de promover a justiça social que, de acordo com Adams (2008), só é alcançável com base na equidade entre os cidadãos (Friedman, 1996, e Adams, 2008, citado por Bulhões, 2009). Nesta lógica, a promoção do *empowerment* contribui para a justiça social e também para a cidadania, sendo que há mais envolvimento das pessoas nas decisões.

Bulhões (2009), diz que o *empowerment*, de acordo com alguns autores (Lee, 2001; Adams, 2008), é uma abordagem integrativa, holística e adequada às necessidades da população, que muitas vezes se encontra numa posição estigmatizada e vulnerável, podendo ser aplicado a outros grupos de pessoas. Esta estudiosa diz que isso subentende um fortalecimento dos indivíduos com vista à sua autonomização, através da capitalização dos sujeitos (Faleiros, 2002 citado por Bulhões, 2009). Segundo a autora esta capitalização pode ser feita a vários níveis (social, económico, político e cultural), de acordo com as necessidades das pessoas.

Este fortalecimento, diz Faleiros (2002) citado por Bulhões (2009), compreende a necessidade do profissional considerar as questões históricas do sujeito e as suas relações particulares, com vista à ampliação do seu poder, saber e dos seus capitais que, por sua vez, vão gerar uma mudança de atitude dos sujeitos ao nível da participação.

Segundo Gohn (2004), sobre a participação da sociedade no processo de mudança há alguns pressupostos a considerar:

- a. Uma sociedade democrática só é possível via o caminho da participação dos indivíduos e grupos sociais organizados (Gohn, 2004).
- b. Não se muda a sociedade apenas com a participação no plano local, micro, mas é a partir do plano micro que se dá o processo de mudança e transformação na sociedade (Gohn, 2004).
- c. É no plano local, especialmente num dado território, que se concentram as energias e forças sociais da comunidade, constituindo o poder local daquela região; no local onde ocorrem as experiências, ele é a fonte do verdadeiro capital social, aquele que nasce e se alimenta da

solidariedade como valor humano. O local gera capital social quando gera autoconfiança nos indivíduos de uma localidade, para que superem suas dificuldades. Gera, junto com a solidariedade, coesão social, forças emancipatórias, fontes para mudanças e transformação social (Gohn, 2004).

d. É no território local que se localizam instituições importantes no cotidiano de vida da população, como as escolas, os postos de saúde etc. Mas o poder local de uma comunidade não existe a priori, tem que ser organizado, adensado em função de objetivos que respeitem as culturas e diversidades locais, que criem laços de pertencimento e identidade socio-cultural e política (Gohn, 2004).

Segundo esta autora a participação da sociedade civil na esfera pública - via conselhos e outras formas institucionalizadas - não é para substituir o Estado, mas para lutar para que este cumpra seu dever: propiciar educação, saúde e demais serviços sociais com qualidade, e para todos. Gohn (2004) diz que essa participação deve ser ativa e considerar a experiência de cada cidadão que nela se insere e não tratá-los como corpos amorfos a serem enquadrados em estruturas prévias, num modelo pragmatista.

Gohn (2004) diz que a importância da participação da sociedade civil faz-se não apenas para ocupar espaços antes dominados por representantes de interesses económicos, enclavados no Estado e seus aparelhos. Conforme a autora, a importância se faz para democratizar a gestão da coisa pública, para inverter as prioridades das administrações no sentido de políticas que atendam não apenas às questões de emergências, a partir do espólio de recursos miseráveis destinados às áreas sociais.

Adams (2008) assegura que o ideal é uma sociedade *empowering*, comprometida com o processo e os resultados do *empowerment* dos cidadãos e dos profissionais. Conforme, Bulhões (2009) a prática de *empowerment* necessita de um envolvimento com o social e com a política, bem como com as dimensões pessoais das pessoas. a prática de *empowerment* envolve inserção, participação e justiça social (Adams, 2008).

Como vimos, o *empowerment* é uma ferramenta importante para a busca da cidadania. Mas, afinal, “quem é cidadão? Quem tem o direito de participar da coisa pública?”, ao ler estas perguntas feitas pelos pesquisadores franceses Annick Madec e Numa Murard (1995), em Cidadania e Políticas Sociais, e ao procurar responder a estas indagações vemos que a Cidadania é um grande desafio ainda hoje, e vamos ver porquê.

Os autores dizem que “a Cidadania é a pertença de um conjunto de indivíduos que “nascem e permanecem livres e iguais em direitos”, tal como afirma a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 26 de agosto de 1789” (Madec e Murard, 1995:79).

Cidadania tem origem etimológica no latim *civitas*, que quer dizer cidade. Então podemos dizer que cidadão é um indivíduo que vive na cidade?

Gorczewski e Martin (2011) citam Aristóteles o qual afirma que

cidadão não é cidadão porque vive na cidade, afinal os estrangeiros e os escravos também ali vivem; tampouco são cidadãos aqueles que compartilham de um mesmo sistema legal, de levar ou ser conduzido diante do tribunal, pois residentes estrangeiros não possuem completamente esses direitos, sendo obrigados a apresentar um patrono, um cidadão responsável por eles; os chamamos de cidadãos apenas na acepção em que se aplica o termo às crianças que são muito jovens para o registro de cidadão ou aos homens velhos que já estão isentos dos deveres cívicos. Cidadão, em sentido estrito, a respeito do qual não se possa apresentar nenhuma exceção é unicamente aquele que tem o poder de tomar parte na administração deliberativa ou judicial da cidade (Aristóteles *citado por* Gorczewski e Martin, 2011:21).

Estes autores referem que ser um cidadão na Roma antiga também “[...] indicava a situação política da pessoa e seus direitos em relação ao Estado. Cidadão significava ser Romano, homem e livre, portanto com direitos do Estado e com deveres para com ele” (Gorczewski e Martin, 2011:21).

Gorczewski e Martin (2011), dizem que cidadania “designa um estatuto de pertença de um indivíduo a uma comunidade politicamente articulada e que lhe atribui um conjunto de direitos e obrigações”. Os autores dizem que o conceito de cidadania tem origem na Grécia clássica,

sendo usado então para designar os direitos relativos ao cidadão, ou seja, o indivíduo que vivia na cidade e ali participava ativamente dos negócios e das decisões políticas. Cidadania, pressupunha, portanto, todas as implicações decorrentes de uma vida em sociedade (Gorczewski e Martin, 2011:21).

Fischman e Haas (2012) afirmam que existem algumas controversas para definir as características mais relevantes da cidadania, no que diz respeito do “seu *status* moral e legal ao seu caráter compulsório ou voluntário, de sua conexão com sentimentos patrióticos ou sua identificação e subordinação com o Estado à relação com uma comunidade imaginada de iguais” (Fischman e Haas, 2012).

Porém, segundo os autores, também existem duas concordâncias fundamentais: 1) a cidadania em nações-estado modernas foi embasada em princípios simbólicos de igualdade; e 2) a *educação* era um meio chave para produzir cidadania (Prokhovnick, 1998; Sassen, 2006; United Nations, 2010 *citado por* Fischman e Haas, 2012)

Heller e Isaac (2003), *citados por* Villegas (2012), consideram que a cidadania vai além de um direito. Para estes autores a cidadania é também uma forma de

relacionamento. Eles entendem que a cidadania é mais do que um direito político, que ela “exige uma equidade nas relações nas quais se enquadra, porque o exercício das mesmas, tal como no Império Romano, é subvertido pelas diferenças sociais” (Villegas, 2012).

Villegas (2012), diz que, desta forma, “o pleno exercício da cidadania e as novas relações sociais que ela acarreta, trazem de novo para a arena política indivíduos que estavam excluídos ou marginalizados, no que Mohanty e Tandon (2006) têm chamado de *Cidadania Participativa* (Villegas, 2012).

Contudo, Thomas Humphrey Marshall, em *Citizenship and Social Class*, estabelece uma diferenciação entre a cidadania civil, política e social. No entanto, Marshall defende uma dependência entre estes três tipos de cidadania (Marshall, 2009, *citado por* Manza, Jeff; Sauder, Michael:148-154).

Conforme Marshall, “a cidadania civil é constituída pelos direitos necessários ao exercício da liberdade individual, à liberdade de expressão e de pensamento, de conclusão de contratos, pelo direito de possuir propriedades, e pelo direito à justiça” (Marshall, 2009, *citado por* Manza, Jeff; Sauder, Michael:148-154).

A cidadania política, diz Marshall, é o direito de participar do poder político tanto diretamente, pelo governo, quanto indiretamente, pelo voto. “Faz parte das instituições representativas dos governos local e nacional”, garante Marshall (2009).

Quanto a cidadania social, Marshall (2009) assegura que esta, é o conjunto de direitos relativos ao bem-estar económico e social; direitos que possibilitam a participação igualitária de todos os membros de uma comunidade nos seus padrões básicos de vida. Segundo Marshall (2009) a cidadania social permite que as pessoas tenham acesso à vida civilizada conforme os padrões prevalecentes na sociedade.

Este autor diz que as instituições associadas a ela são o sistema educativo e o conjunto dos serviços sociais (Marshall, 2009 in Mozzicafreddo, 1997; *citado por* Roberts, 1997).

Historicamente, a cidadania moderna se constituiu por etapas. Segundo Mozzicafreddo (1997), os direitos civis surgiram no século XVIII, com o direito liberal; os direitos políticos, surgiram no século XIX e os direitos sociais são conquistas do século XX (Mozzicafreddo, 1997:180).

Marshall (2009) *citado por* Roberts (1997), destaca uma contradição fundamental do desenvolvimento humano. Segundo ele encontram-se de um lado, a igualdade humana essencial, implícita na condição de membro de pleno direito de uma comunidade, isto é, a cidadania, e de outro lado, a desigualdade social resultante das disparidades de poder e do funcionamento das economias de mercado. Conforme o pensamento deste autor, o mercado ao mesmo tempo depende e reforça os direitos individuais, como os direitos de propriedade e o direito ao trabalho, e, por isso mesmo, fornece uma base para a expansão

de uma cidadania civil que torna as pessoas iguais perante a lei, independentemente do seu *status*. Mas Marshall afirma também que o mercado gera disparidades de riqueza individual, destrói as solidariedades comunitárias tradicionais que antigamente mitigavam a miséria, e aumenta a insegurança econômica do indivíduo.

Para Marshall (2009) a cidadania social constitui um meio poderoso e indispensável de alcançar a integração social diante das desigualdades criadas pelas economias de mercado. Portanto, Roberts (1997), ao citar Marshall, diz que “a cidadania social traz benefícios para as

economias de mercado” (Marshall in Roberts, 1997) Segundo o autor isso cria igualdade de oportunidades e reduz as profundas e permanentes diferenças de qualidade de vida entre os membros da sociedade. Para ele “a cidadania social os estimula a aperfeiçoar seus talentos e a empregar seus melhores esforços, mesmo diante das disparidades de renda” (Marshall citado por Roberts, 1997).

Na perspectiva de Marshall (2009) garante Roberts (1997), a política social deveria se ocupar primeiramente de fazer o melhor uso possível das aptidões de todos os membros da sociedade. Roberts (1997) diz que Marshall não via a política social como um meio de igualar as rendas, ou mesmo de extinguir a pobreza. Na visão deste autor, diz Roberts, “as políticas sociais não seriam um subconjunto das políticas econômicas”.

Roberts diz que:

É possível extrair do pensamento de Marshall um critério de avaliação da política social e de sua contribuição para a cidadania: trata-se de saber se ela contribui ou não para mitigar as profundas cisões no interior da sociedade pela eliminação das desigualdades permanentes e auto-reproduzidas, fortalecendo e ao mesmo tempo prestando assistência aos mais vulneráveis (Roberts, 1997).

Segundo Roberts (1997), “há muita controvérsia e uma grande incerteza quanto ao equilíbrio desejável entre a participação do Estado e a contribuição do mercado e das associações voluntárias, ou da família e da comunidade” (Roberts, 1997). Este autor diz que “para entender essas questões é preciso partir da perspectiva da cidadania, a fim de pensar a respeito dos dilemas inerentes à provisão de condições de bem-estar social” (Roberts, 1997). Ele sugere que “esses dilemas sejam analisados em duas dimensões: de um lado, considerando se a previdência social é definida como responsabilidade da comunidade ou fundamentalmente privada; de outro, se ela toma como base o indivíduo ou o grupo” (Roberts, 1997).

Roberts (1997) defende que a cidadania social depende da participação da comunidade. Segundo o autor “o exercício formal ou informal dos direitos de cidadania social depende da participação ativa de outros, para os quais esses direitos constituem obrigações” (Roberts, 1997). Os direitos sociais, na opinião de Roberts (1997), “são, em larga medida, direitos de receber ajuda dos outros, e as responsabilidades sociais se referem a dar ajuda aos outros. Saúde e educação, por exemplo, são ao mesmo tempo direitos sociais individuais e direitos que beneficiam a comunidade como um todo” (Roberts, 1997). Além disso, Roberts (1997) assegura que a cidadania social depende tanto da qualidade interpessoal dos serviços prestados e recebidos quanto dos direitos e das responsabilidades formais (Roberts, 1997).

Ainda segundo Roberts (1997) a cidadania social depende da disponibilidade de relações sociais e de um certo sentimento de identidade e obrigação comuns. s (1997) diz que “não é possível agir sozinho para obter serviços que são basicamente coletivos, tais como condições adequadas de habitação, atendimento médico ou auxílio em situações de grande urgência” (Roberts, 1997).

1.4 Um desafio para o Serviço Social

O Serviço Social, através da implementação da estratégia de *empowerment* na sua prática profissional, visa transformar a realidade.

O Serviço Social é uma profissão que promove a mudança, a resolução de problemas nas relações humanas, o *empowerment* e a libertação das pessoas aumentando o seu bem-estar. Utilizando teorias do comportamento humano e sistemas sociais, o serviço social intervém na interação das pessoas com os seus ambientes (FIAS, 2002).

Bulhões (2009) destaca alguns dos propósitos da profissão do Serviço Social, identificados por Vishanthie Sewpaul e David, num documento sobre os “Standards Globais para a Educação e Exercício da Profissão de Serviço Social” e debatidos nas assembleias Gerais da Associação Internacional de Escolas de Serviço e Federação Internacional de Assistentes Sociais, realizado na Austrália em 2004:

Formular e implementar políticas e programas que melhorem o bem-estar das pessoas, promovam o desenvolvimento, os direitos humanos e uma harmonia social e coletiva bem como a estabilidade social, na medida em que essa estabilidade não viole os direitos humanos; incentivar as pessoas a exercer advocacia no que diz respeito às preocupações de pertinência local, nacional, regional e/ou internacional; agir com e/ou para as pessoas que defendem a formulação e implementação de políticas orientadas e coerentes com os princípios

éticos da profissão; participar na ação política e social com impacto nas políticas sociais e de desenvolvimento económico, bem como a mudança efectiva através da crítica e eliminação das desigualdades e planejar, organizar, administrar e gerir programas e organizações dedicadas a qualquer um destes pontos (Sewpaul e David, 2004, *citado por* Bulhões, 2009:14).

O que dizem os estudiosos sobre o *empowerment* na prática do serviço social? Bulhões (2009) cita alguns autores na sua dissertação quanto a esta questão. Ela diz que para Parsons, o *empowerment* é a chave do serviço social, existindo ainda autores que o defendem como um método da prática do serviço social (Turner 1996 *citado por* Lee, 2001) ou como um modelo (Fetterman, 1996). Para Faleiros (2002) este conceito reporta-se a uma importante estratégia do serviço social, enquanto para Voorhis *et al.* (2006) e para Cree *et al.*, (2008) este é um valor essencial do serviço social. Existe mesmo quem defenda que este conceito representa a “pedra angular” do serviço social (Lee, 2001, Adams, 2008). De entre a dissonância de definições, parece existir consenso no que respeita à relevância que o conceito assume na prática do serviço social, sendo defendida a ideia de que este representa uma mudança de paradigma na prática do serviço social, onde se revela necessário a aquisição de conhecimentos e competências para o desenvolvimento do processo de *empowerment* (Frans, 1993, Lee, 2001, Gutiérrez *et al.*, 2003; Voorhis e Hostetter, 2006; Thompson, 2007; Adams, 2008 *citado por* Bulhões 2009).

Adams (2008) afirma que, mais do que uma evolução na prática do serviço social, o *empowerment* revelou-se uma mudança de paradigma, uma vez que se deixou de olhar para o munícipe como sujeito da intervenção num enfoque de tratamento ou modelo médico social (paradigma dominante nos anos 60/70), para este passar a ser visto, a partir de 1990, como parte integrante do processo, onde se valoriza a participação das pessoas e onde se trabalha com as pessoas e não para as pessoas.

Para Moreau (1990), em *Empowerment through advocacy and consciousness-raising: Implications of a structural approach to social work*, o papel do assistente social é importante, no sentido de colaborar com o empoderamento do cliente.

Empowerment of oppressed clients requires social workers to act as advocates and to assist clients in changing the dynamics which contribute to self-oppression or the oppression of others. Through a five stage process oppressed individuals contribute to the social order that devalues them and in the process, also participate in the oppression of others. These stages in the development of an oppressed consciousness include mimesis, guilt expiation rituals, psychological withdrawal, social withdrawal, and contraversion. Practice implications of a structural approach to social work committed to client empowerment in each of these stages are described. Overall, the social work role involves exploring with clients the effects of

sociopolitical and economic forces in their individual difficulties and changing clients' consciousness to reverse the process of self-disempowerment or internalized oppression (Moreau, 1990:53-68).

Pinto (2001) citada por Fazenda (2005) diz que

podem definir-se alguns princípios orientadores para a prática do serviço social numa perspectiva de *empowerment*, embora não exista uma visão homogénea, devido à diversidade de campos em que se aplica.

1º princípio: Estabelecer uma relação de parceria com base na igualdade, o que implica:

- ouvir o que as pessoas têm para dizer e partir desse ponto.
- dar toda a informação que o profissional possui
- criar um relacionamento de troca, dar e receber
- pedir tanto ao profissional como ao cliente
- manter um equilíbrio de poder entre o profissional e o cliente

2º princípio: Contextualizar sempre a situação individual no meio envolvente

3º princípio: Centrar o processo na expansão das capacidades e recursos do cliente e do seu meio

4º princípio: Respeitar o ritmo da pessoa ou do grupo e manter a continuidade do processo.

5º princípio: Basear as acções sempre nas preferências e necessidades expressas pelas pessoas, grupos ou comunidades.

6º princípio: Incentivar sempre a participação activa dos clientes em todas as decisões e acções (Pinto, 2001 citada por Fazenda, 2005:5).

Este é, sem dúvida, um grande desafio para os Assistentes Sociais. O empoderamento do cliente o qual “deve ser entendido como sujeito, como construtor e transformador do mundo e de si mesmo” (Pinto, 2001:264, citada por Fazenda, 2005:3) e a promoção da cidadania devem observados pelos assistentes sociais.

CAPITULO II – METODOLOGIA DA PESQUISA

2.1 Fundamentação e objetivos da Pesquisa

Alguns estudiosos defendem que o *empowerment* é uma chave importante na busca da cidadania.

Segundo Carla Pinto (1998) o Empowerment é

“um processo de reconhecimento, criação e utilização de recursos e de instrumentos pelos indivíduos, grupos e comunidades, em si mesmos e no meio envolvente que se traduz num acréscimo de poder – psicológico, sociocultural, político e económico – que lhes permite aumentar a eficácia do exercício da sua cidadania” (Pinto, 1998:247).

Assim, o intuito desta investigação é contribuir para o conhecimento da operacionalização do Bolsa Família na perspectiva do *empowerment* visando a cidadania.

Mas porquê o Bolsa Família? Porque é um programa que atende atualmente 13,8 milhões de famílias e, além desta dimensão populacional, ele tem como um de seus objetivos a questão do empoderamento das famílias beneficiadas, além do combate a pobreza. E é precisamente na questão do empoderamento e cidadania que focamos nossa investigação.

Conforme (Kleba e Wendausen, 2009).

O nível pessoal desencadeia convicção acerca da própria competência e capacidade (poder influenciar decisivamente situações); compreensão crítica sobre o contexto e as relações sociopolíticas; autoconfiança e disponibilidade para tomar o destino nas próprias mãos; e o desejo de ser ativo e de exercer influência sobre o meio. O empoderamento pessoal possibilita a emancipação dos indivíduos, com aumento da autonomia e liberdade. O nível grupal desencadeia respeito recíproco e apoio mútuo entre os membros do grupo, perseguição de objetivos idealizados, um *know-how* prático e orgulho partilhado por todos acerca de "seu projeto". Além disso, promove estruturas decisórias participativas, ação social coletiva, articulação em rede com outras pessoas e organizações. O empoderamento grupal promove o sentimento de pertencimento, práticas solidárias e de reciprocidade. O nível estrutural desencadeia sensibilização para recursos existentes, utilização de oportunidades de apoio externo, mediação de capacidades associativas, motivação com ideias e visões ou com iniciativas e projetos que promovem ações conjuntas. Além disso, ele promove inserção nos projetos sociais e políticos, criação e conquista de espaços de participação na perspectiva da

cidadania. O empoderamento estrutural favorece e viabiliza o engajamento, a corresponsabilização e a participação social (Kleba e Wendausen, 2009).

Segundo Marie-Fabienne Fortin (2009) “a investigação científica é um processo que permite resolver problemas ligados ao conhecimento dos fenómenos do mundo real no qual nós vivemos” (Fortin, 2009:15).

Entender o que são os direitos sociais, como se operacionalizam e como são considerados “emancipatórios” ajudaram-nos a construir o nosso quadro teórico de referência quanto ao *empowerment* do indivíduo. Sendo que eles regem a inclusão social e o direito a participação. Compreender que as políticas sociais são usadas para redistribuir os benefícios sociais com vistas a diminuição da desigualdade e que as políticas públicas que concretizam os direitos sociais e garante os mesmos através da lei, mostra-nos que são conceitos entrelaçados que nos ajudam a fundamentar a nossa reflexão. Caracterizar o Bolsa Família e suas dimensões tornou-se um momento fundamental numa primeira abordagem desta investigação. E quanto ao *empowerment*, nossa ferramenta de mensuração, na busca da cidadania dos beneficiários do PBF, foi desconstruído suas dimensões e conceito.

A investigação está estritamente ligada à teoria, dado que esta contribui para o seu desenvolvimento, quer seja para a produzir, quer seja para verificar. Por sua vez, a teoria aumenta a compreensão dos fenómenos estudados pela investigação e esta compreensão conduz à análise de outros problemas (Fortin, 2009:15).

Para a base desta investigação foi necessária a construção de um enquadramento teórico que nos possibilitou a exploração de algumas definições importantes e esclareceu algumas questões para podermos dar continuidade a nossa pesquisa.

Após rever a literatura pertinente para a nossa investigação, elaborou-se um quadro de referência que segundo Fortin (2009), “quer seja teórico ou conceptual, orienta a formulação das questões de investigação ou das hipóteses e determina a perspectiva do assunto” (Fortin, 2009: 40).

A revisão da literatura, efetuada no primeiro capítulo, trouxe a importância que o *empowerment* tem na busca da cidadania e da justiça social. No enquadramento teórico, propusemo-nos fazer uma revisão bibliográfica, mostrando a pertinência da realização de um estudo empírico que permitisse avaliar o conhecimento e a operacionalização do conceito de *empowerment* para podermos verificar esta questão no Bolsa Família, objeto de nossa pesquisa.

Esta investigação tem como objetivo geral analisar a política social brasileira de combate à pobreza, o Programa Bolsa Família, enquanto mecanismo de distribuição de renda e de *empowerment* dos seus beneficiários para a promoção da cidadania.

2.2 Opções Metodológicas e Procedimentos

Esta é uma pesquisa de natureza qualitativa, caracterizando-se como descritiva e exploratória que de acordo com Gil (2002), tem como objetivo a descrição de características de determinadas populações ou fenômenos, pois buscou-se obter mais familiaridade sobre o assunto e registrar, classificar e interpretar os fatos (Gil, 2006).

O investigador que utiliza o método de investigação qualitativa está preocupado com uma compreensão absoluta e ampla do fenômeno em estudo. Ele observa, descreve, interpreta e aprecia o meio e o fenômeno tal como se apresentam, sem procurar controlá-los (Fortin, 2009:22).

Segundo esta autora o objetivo principal desta abordagem de investigação é descrever ou interpretar, mais do que avaliar (Fortin, 2009:22).

Para Arilda Schmidt Godoy (1995) a pesquisa qualitativa

(...) envolve a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos sujeitos, ou seja, dos participantes da situação do estudo (Godoy, 1995:40).

Godoy (1995) diz que a pesquisa qualitativa é descritiva e para ela, os dados coletados podem aparecer sob forma de

(...) transcrições de entrevistas, anotações de campo, fotografias, videoteipes, desenhos e vários tipos de documentos. Visando à compreensão ampla do fenômeno que está sendo estudado, considera que todos os dados da realidade são importantes e devem ser examinados (Godoy, 1995:62)

Segundo Goldenberg (1997) *citado por* Silveira e Córdoba (2009) “a pesquisa qualitativa não se preocupa com representatividade numérica, mas, sim com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização, etc” (Goldenberg, 1997:34 *citado por* Silveira e Córdoba, 2009: 31).

Minayo (2001) *citado por* Silveira e Córdoba (2009) diz que este modelo de pesquisa

(...) trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (Minayo, 2001:14, *citado por* Silveira e Córdoba, 2009:32).

Como vimos, Godoy (1995) afirma que a pesquisa qualitativa tem característica descritiva, que segundo Triviños (1987) *citado por* Silveira e Córdoba (2009) “a pesquisa descritiva exige do investigador uma série de informações sobre o que deseja pesquisar” (Triviños, 1987, *citado por* Silveira e Córdoba, 2009:35). Para este autor este tipo de estudo pretende descrever os fatos e fenômenos.

Para Vergara (2000) a pesquisa descritiva “expõe as características de determinada população ou fenômeno, estabelece correlações entre variáveis e define sua natureza” (Vergara, 2000: 47). Vergara (2000) diz também que a pesquisa não tem o compromisso de explicar os fenômenos que descreve, mas que pode servir de base para isso.

Mas além de ter característica descritiva esta pesquisa também é exploratória, uma vez que envolve levantamento bibliográfico e entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado (Gil, 2007, *citado por* Silveira e Córdoba, 2009: 35). Segundo Gil (2007) *citado por* Silveira e Córdoba (2009) este tipo de pesquisa tem como objetivo “proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito” (Gil, 2007, *citado por* Silveira e Córdoba, 2009:35).

2.3 Município de Iraí e o Programa Bolsa Família

Para poder fazer uma análise do Bolsa Família, na perspectiva do *empowerment*, escolhemos um dos 5.564 municípios do Brasil para basear o nosso estudo. Iraí, no Rio Grande do Sul, foi escolhido por ser um município pequeno e, nesse sentido, saímos dos grandes centros, procurando perceber o funcionamento do *empowerment* dos beneficiários do programa numa cidade que apresenta algumas características, designadamente: de pequena dimensão, com economia diversificada com turismo (especialmente por causa das fontes de água termal), desenvolvimento da agricultura e outras culturas, e também possui uma aldeia indígena. Ou seja, estamos perante um município pequeno mas rico em diversidade.

Iraí é um município localizado no extremo norte do Estado do Rio Grande do Sul, com uma área territorial de 182,962 Km². É uma estância hidromineral. Os primeiros habitantes do município de Iraí foram os índios da tribo *Kaingang*. Estes denominavam esta região por *Irahy* que na língua indígena significa: Águas do Mel (Prefeitura Municipal de Iraí).

Segundo os dados do Censo de 2010, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE, Iraí tem 8.078 habitantes, sendo que a sua população urbana é de 4.457 habitantes e a população rural é de 3.621 habitantes. Ainda quanto aos habitantes o município, segundo os dados de 2010, tinha 4.075 pessoas do sexo masculino e 4.003 pessoas do sexo feminino.

QUADRO 1 - População e Rendimentos - Censo de 2010:

População residente alfabetizada	6.843 pessoas
População residente que frequentava creche ou escola	2.078 pessoas
Valor do rendimento nominal mediano mensal per capita dos domicílios particulares permanentes – Rural	266,67 reais
Valor do rendimento nominal mediano mensal per capita dos domicílios particulares permanentes – Urbana	510,00 reais
Valor do rendimento nominal médio mensal dos domicílios particulares permanentes com rendimento domiciliar, por situação do domicílio – Rural	1.553,91 reais
Valor do rendimento nominal médio mensal dos domicílios particulares permanentes com rendimento domiciliar, por situação do domicílio – Urbana	1.864,98 reais

Fonte: IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

QUADRO 2 – Decréscimo da População em Iraí:

Ano	Iraí	Rio Grande do Sul	Brasil
1991	11.583	9.138.670	146.825.475
1996	9.232	9.568.523	156.032.944
2000	9.250	10.187.798	169.799.170
2007	8.468	10.582.840	183.987.291
2010	8.078	10.693.929	190.755.799

Fonte: IBGE: Censo Demográfico 1991, Contagem Populacional 1996, Censo Demográfico 2000, Contagem Populacional 2007 e Censo Demográfico 2010.

QUADRO 3 - Censo de 2000

Municípios	População residente, sexo e situação do domicílio					População residente de 10 anos ou mais de idade		
	Total	Homens	Mulheres	Urbana	Rural	Total	Alfa-betizada	Taxa de alfabetização (%)
Iraí	9.250	4.660	4.590	5.590	3.660	7.675	6.855	89.3

Fonte: Censo Demográfico 2000.

Houve uma diminuição quanto aos números de habitantes do município de Iraí desde o Censo de 2000. Conforme este Censo a população era de 9.250 habitantes. E segundo dados do Censo de 2000, verificou-se que 1.198 pessoas estavam na linha da pobreza extrema neste município, ou seja, 13,8% da população. O que podemos notar é que a população diminuiu para 8.078 habitantes mas, no entanto, conforme o Mapa de Pobreza e Desigualdade - Municípios Brasileiros 2003, a taxa de pobreza teve um aumento, pois estimava-se que em Iraí, 28,25% da população estaria na pobreza.

Esta diminuição quanto aos números de habitantes no município, segundo o Plano Municipal de Assistência Social 2014/2017, tem como principal motivo “as frustrações da área agrícola que acentuaram os índices de êxodo rural” e, conforme se observa nas informações obtidas através do Plano Municipal, conclui-se também, que o aumento da pobreza em Iraí, deve-se justamente porque as famílias que residem na zona rural estão a enfrentar problemas no seu sustento através da agricultura.

Porém, com dados mais atualizados, o Plano Municipal diz que os níveis de pobreza, em termos proporcionais, seria de que “11,1% da população está na extrema pobreza, com intensidade maior na área rural 18,6% e 5,0% na área urbana” (Plano Municipal de Assistência Social 2014/2017).

Outro problema que intensifica os números da pobreza em Iraí, segundo o mesmo Plano, é a taxa de desemprego, embora que houvesse obtido uma queda significativa da taxa no município. Iraí registrava em 2000 9,87% de desemprego, enquanto que em dez anos a taxa reduziu para 2,08%, segundo informações do DATASUS (DATASUS, Tecnologia da Informação a Serviço do SUS).

Conforme dados do Relatório de Informações Sociais, da SAGI, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, do governo brasileiro, no município de Iraí, o total de famílias inscritas no Cadastro Único até Maio de 2014 era de:

- 860 com renda per capita familiar de até R\$70,00;
- 1.229 com renda per capita familiar de até R\$ 140,00;
- 1.568 com renda per capita até meio salário mínimo.

Para o planejamento da ação no setor social, o município de Iraí realiza com frequência o Plano Municipal de Assistência Social, baseado no diagnóstico social do município, constituindo um instrumento de trabalho para a Secretaria Municipal de Assistência Social, Trabalho e Cidadania. Segundo o Plano

caracteriza-se como beneficiário da Assistência Social todo cidadão pobre, por razões sociais, pessoais ou de calamidade pública, estejam em situação de incapacidade ou impedimento permanente ou temporário de prover o acesso à renda e aos serviços sociais básicos. O público alvo da assistência social deste município está marcado por um conjunto de carências, muitas vezes desqualificadas pelas condições em que vivem ou trabalham, enfrentando diariamente o confisco de seus direitos elementares, e buscam na prestação de serviços sociais alternativas para sobreviver (Plano Municipal de Assistência Social 2014/2017).

O município aderiu ao Programa Bolsa Família no ano de 2003, (antes fazia parte de outros programas do governo como Bolsa Escola, Auxílio Gás, etc, que unificaram-se no Bolsa Família) e, segundo o Relatório de Informações Sociais, o Bolsa Família beneficiou, até o mês de Maio de 2014, 937 famílias, o que representa uma cobertura de 115,7 % da estimativa de famílias pobres no município. As famílias recebem benefícios com valor médio de R\$ 129,04. O governo federal transferiu em benefícios às famílias atendidas um valor de R\$ 120.906 no mês.

Em relação às condicionalidades, o acompanhamento da frequência escolar, com base no bimestre de novembro de 2013, atingiu o percentual de 97,10%, para crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos, o que equivale a 704 alunos acompanhados em relação ao público no perfil equivalente a 725. Para os jovens entre 16 e 17 anos, o percentual atingido foi de 84,62%, resultando em 143 jovens acompanhados de um total de 169.

Já o acompanhamento da saúde das famílias, na vigência de dezembro de 2013, atingiu 71,45 %, percentual que equivale a 463 famílias de um total de 648 que compunham o público no perfil para acompanhamento da área de saúde do município.

Quanto às condicionalidades do Bolsa Família no município de Iraí, os quadros seguintes abaixo, através de dados disponibilizados pelo Relatório de Informações Sociais, SAGI, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação.

QUADRO 4 - Acompanhamento

Total de beneficiários com perfil educação (6 a 15 anos)	725
Total de beneficiários com perfil educação (16 a 17 anos)	169
Total de famílias com perfil saúde (com crianças até 7 anos e mulheres de 14 a 44 anos)	648

Fonte: Relatório de Informações Sociais/SAGI

QUADRO 5 - Resultados do Acompanhamento

EDUCAÇÃO	
Total de beneficiários acompanhados pela educação (6 a 15 anos)	704
Total de beneficiários acompanhados pela educação (16 a 17 anos)	143
Total de beneficiários acompanhados com frequência acima da exigida (6 a 15 anos - 85%)	700
Total de beneficiários acompanhados com frequência abaixo da exigida (6 a 15 anos- 85%)	4
Total de beneficiários com frequência acima da exigida (16 a 17 anos - 75%)	127
Total de Beneficiários com frequência abaixo da exigida (16 a 17 anos - 75%)	16
Total de beneficiários sem informação de frequência escolar (6 a 15 anos)	21
Total de beneficiários sem informação de frequência escolar (16 a 17 anos)	26
SAÚDE	
Total de famílias acompanhadas pela saúde	463
Total de gestantes acompanhadas	11
Total de gestantes com pré natal em dia	10
Total de crianças acompanhadas	230
Total de crianças com vacinação em dia	230
Total de crianças com dados nutricionais	230
Total de famílias não acompanhadas pela saúde	90

Fonte: Relatório de Informações Sociais/SAGI

QUADRO 6 - Repercussões por descumprimento de condicionalidades/ Nov 2013

Total de repercussões por descumprimento das condicionalidades (PBF saúde e educação)	6
Total de advertência	2
Total de bloqueio	1
Total de Suspensão Reiterada (Port. 251/12)	-
Total de cancelamentos	0
Total de repercussões por descumprimento de condicionalidades (BVJ)	15
Total de Advertência	3
Total de suspensão	7
Total de cancelamento	0
Total de bloqueio	5

Fonte: Relatório de Informações Sociais/SAGI

QUADRO 7 - Acompanhamento Familiar / Janeiro 2014

Total de famílias com registro de acompanhamento familiar no sistema de condicionalidades	9
---	---

Fonte: Relatório de Informações Sociais/SAGI

QUADRO 8 – Índice de Gestão Descentralizada/Dezembro 2013

Crianças e adolescentes das famílias do PBF com frequência escolar informada	847
Total de crianças e adolescentes das famílias do PBF no município	894
Famílias do PBF com condicionalidade de Saúde informada	528
Total de famílias com perfil Saúde no município	666
1Cadastros válidos de Famílias com Perfil CadÚnico no município	1.310
Estimativa de famílias no município – perfil CadÚnico (Censo 2010)	1.105
Atualizações de cadastros válidos no município - perfil CadÚnico	913
Cadastros válidos de Famílias no município com perfil CadÚnico	1.310
Estimativa total de famílias de baixa renda no município - perfil CadÚnico	1.105
Índice 1 - Proporção de famílias em descumprimento de condicionalidades acompanhadas	69,40

Fonte: Relatório de Informações Sociais/SAGI

Conforme Fortin (2009) “uma amostra é um subconjunto de elementos ou de sujeitos tirados da população que são convidados a participar do estudo. É uma réplica, em miniatura, da população alvo” (Fortin, 2009:41).

Esta pesquisa é uma pesquisa de campo e segundo Fonseca (2002) *citado por* Silveira e Córdoba (2009) esta

caracteriza-se pelas investigações em que, além da pesquisa bibliográfica e/ou documental, se realiza coletas de dados junto a pessoas, com o recurso de diferentes tipos de pesquisa

(pesquisa *ex-post-facto*, pesquisa-ação, pesquisa participante, etc.)” (Fonseca, 2002, citado por Silveira e Córdoba, 2009:37).

Antes de sair para o campo para a realização das entrevistas foi feito um estudo detalhado dos dados estatísticos do Programa, com informações sobre o Município de Iraí. Dados estes importantíssimos para uma análise da situação e com isso ajuda na compreensão de algumas questões.

Além do estudo aos dados foi feito um questionário com o nosso público alvo, sendo este realizado com dezasseis pessoas do nosso universo de estudo e das quais oito foram entrevistadas posteriormente.

O questionário é um instrumento de medida que traduz os objectivos de um estudo com variáveis mensuráveis. Ajuda a organizar, a normalizar e a controlar os dados, de tal forma que as informações procuradas possam ser colhidas de maneira mais rigorosa. O questionário não permite ir tão em profundidade como a entrevista, mas permite melhor controlo dos enviesamentos (Fortin, 2009:249).

O questionário contém doze questões fechadas em que o sujeito é submetido a escolhas de respostas possíveis e três questões abertas que pedem respostas escritas da parte do sujeito, porém complementa a pergunta anterior.

QUADRO 9 – Conteúdo do Questionário

CONTEÚDO DO QUESTIONÁRIO
1ª Etapa: Conhecer a estrutura familiar
2ª Etapa: Como está integrada a família no PBF e na sociedade.
3ª Etapa: O impacto que o PBF teve na família.

Sendo o questionário utilizado para uma pré análise do nosso campo empírico, para um estudo melhor aprofundado utilizamos a técnica da entrevista.

Um ponto importante a ser observado é que as pessoas fossem capazes de testemunhar sobre a sua experiência ou de descrever para um melhor resultado da pesquisa.

Como técnica de coleta de dados, como vimos, optou-se pelo questionário e entrevista. A escolha da entrevista como método de análise pareceu-nos ser o mais adequado uma vez que esta técnica nos permite ter acesso às perspectivas dos entrevistados.

Com o objetivo de colher dados relativos à questão da investigação formulada. Segundo Fortin (2009:245-263) este método é frequentemente utilizado nos estudos exploratórios-descriptivos e uma abordagem qualitativa.

As entrevistas preenchem oito funções segundo Fortin (2009):

1. Servir de método exploratório para examinar conceitos, relações entre variáveis e conceber hipóteses;
2. Servir de principal instrumento de medida de uma investigação;
3. Servir de complemento a outros métodos, tanto para explorar resultados não esperados, como para validar os resultados obtidos com outros métodos ou ainda para ir mais em profundidade (Fontin, 2009: 245-246).

Conforme Guerra (2006) o mais importante do guião de entrevista “é a clarificação dos objetivos e dimensões da análise que a entrevista comporta”, ou seja, o mesmo deve ser construído em cima dos “objetivos que decorrem da problematização” (Guerra, 2006: 53). E foi com este pensamento que se elaborou o guião de entrevista desta pesquisa.

QUADRO 10 – Guião de Entrevista e Dimensões da Análise

GUIÃO DE ENTREVISTA	DIMENSÕES DA ANÁLISE
1ª Etapa: Inserção no PBF.	Procura saber como e em que condições se deu a inserção da Família no PBF.
2ª Etapa: Este grupo de questões visa saber as condições socioeconómicas do próprio e da família.	Se a família tem outras fontes de renda e saber quanto a estrutura familiar
3ª Etapa: Este grupo de questões visa conhecer as condições de acesso e complementariedades	Se o entrevistado tem participado de algum curso disponibilizado pelo governo. A participação dos filhos na escola. O acesso a saúde. Se a família participa de outros programas complementares.
4ª Etapa: Este grupo de questões visa conhecer a capacitação e cidadania / participação cidadã	O grau de estudo do entrevistado e a qualificação para o mercado de trabalho. Se o entrevistado participa na comunidade. Visão de mundo do entrevistado, analisar a sua participação enquanto cidadão e a sua análise crítica.
5ª Etapa: Este grupo de questões visa conhecer avaliação do Bolsa Família – Condições de Acesso, organização, impacto nas condições de vida e como cidadão.	Se o entrevistado conhece o Programa em que está inserido, e analisa a participação e o envolvimento do mesmo no PBF. Explorar a visão do entrevistado sobre o Programa; o impacto que o mesmo teve sobre o entrevistado e a família; analisar o poder adquirido pelo entrevistado e família; conquistas educacionais, saúde e bem estar; a perspectiva sobre uma possível autonomia familiar.

As entrevistas foram realizadas, durante duas semanas, no mês de Julho de 2014, no CRAS, Centro de Referência de Assistência Social do Município. Foram realizadas entrevistas com pessoas que tivessem cinco anos ou mais de Programa, para mensurar melhor o impacto do Programa em suas vidas, as quais participaram do questionário da pesquisa. É importante que se diga que durante a entrevista o entrevistador só interveio quando necessário, no sentido de reencaminhar a entrevista ou na clarificação da pergunta.

Os sujeitos de pesquisa foram representantes das famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família, do município de Iraí. Quanto ao tamanho da amostra Fortin (2009), diz que:

(...) não existe fórmula simples para determinar o tamanho da amostra (...) O objectivo do investigador é obter uma amostra suficientemente grande para detectar diferenças estatísticas, considerando igualmente as questões de tempo e economia. Em termos gerais, grandes amostras conduzem a melhores aproximações aos parâmetros da população. No entanto, estas aproximações não garantem necessariamente a representatividade (Fortin, 2009: 211).

As entrevistas foram gravadas e posteriormente transcritas, respeitando o discurso utilizado pelos entrevistados. Os entrevistados foram informados dos objetivos da entrevista e de como as informações seriam tratadas, respeitando a confidencialidade e o anonimato, através de um formulário de consentimento assinado pelos mesmos.

“A escolha da técnica mais adequada para analisar o material recolhido depende dos objetivos e do estatuto da pesquisa, bem como do posicionamento paradigmático e epistemológico do investigador” (Guerra, 2006:63).

Nesta pesquisa, as entrevistas foram analisadas utilizando a técnica de análise de conteúdo que conforme Bardin (2009), visa descobrir o que se está por trás de cada conteúdo manifesto, apoiando-se em procedimentos interpretativos e estatísticos simples que privilegiaram a frequência das categorias no texto. E para Guerra (2006) a análise de conteúdo “pretende descrever as situações, mas também interpretar o sentido do que foi dito” (Guerra, 2006:69).

Para uma melhor análise vimos a necessidade de uma entrevista com a assistente social do CRAS de Iraí com o objetivo de sabermos a opinião da gestora sobre o trabalho junto ao PBF.

Como vimos a pesquisa foi dividida em etapas. Numa primeira etapa foi realizado um levantamento bibliográfico em livros, artigos, e internet, consulta a indicadores sociais sobre os assuntos em pauta, para então planejar a nossa pesquisa. Na segunda etapa foram feitas leituras de resumos ou fichamentos dos livros, artigos ou outros materiais de apoio.

Na terceira etapa foram analisados materiais e dados existentes passou-se então à elaboração do nosso quadro teórico, que deu base à esta pesquisa, no primeiro capítulo. Seguidamente, com os fundamentos teóricos elaborados, deu-se a construção das questões que constituiram o instrumento de recolha de dados, designadamente o questionário e o guião da Entrevista. Na etapa posterior, deu-se lugar à realização das entrevistas e, por último, houve o fechamento da análise com a avaliação dos resultados.

O estudo da metodologia de pesquisa, indicou que a pesquisa de campo exploratória era a mais adequada para este trabalho, pois ele tem como objetivo aprofundar e ampliar o conhecimento existente. Importante que se diga também que na fase da pesquisa, a amostra pequena utilizada, oito entrevistados, serviu para aprofundar melhor os dados coletados, para isso tornou-se viável e mais adequado o uso de entrevistas.

CAPÍTULO III – ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

Neste capítulo iremos proceder à apresentação, análise e interpretação dos dados, à luz dos referenciais teóricos. Como tal, esta análise irá recair sobre os dados obtidos através da aplicação de um questionário a 16 famílias beneficiárias do Bolsa Família, programa brasileiro de redistribuição de renda, e sobre as narrativas dos beneficiários entrevistados, procurando aferir a dimensão de *empowerment* presente no PBF, através dos componentes da medida mais relacionados com a capacitação e mudança na vida das famílias. Esta análise vai basear-se também nos dados estatísticos disponibilizados pelo Governo Brasileiro e pelo Governo do Município de Iraí.

“O Estado é responsável para garantir a inclusão de todos, a corrigir a desigualdade de oportunidades e a garantir a todos os direitos de participação na economia e na vida social e não apenas de participação e controlo político” (Pedroso, 2008:23).

O programa de transferência de renda do Governo Brasileiro beneficia 13,8 milhões de famílias e tem como um de seus objetivos a questão do empoderamento das famílias beneficiadas, além do combate a pobreza. O empoderamento destas famílias é o foco de nossa investigação.

Carla Pinto (1998) assegura que o *empowerment* é um processo de reconhecimento, criação e utilização de recursos e de instrumentos pelos indivíduos, grupos e comunidades, em si mesmos e no meio envolvente, que se traduz num acréscimo de poder – psicológico, sócio-cultural, político e económico – que permite a estes sujeitos aumentar a eficácia do exercício da sua cidadania (Pinto, 1998:247).

Adams (2008), sustenta que o *empowerment* pode ser aplicado a indivíduos, grupos, organizações, comunidades e sistemas políticos.

De acordo com Ninacs (2003), o *empowerment* individual é sustentado por quatro esferas: “participação, competências, autoestima e consciência crítica. Trata-se de um encadeamento simultâneo de etapas das diferentes esferas, que em conjunto e em interação proporcionam a passagem de um estágio sem poder a um estágio no qual o indivíduo se torna capaz de agir de acordo com as suas próprias escolhas” (Ninacs, 2003:23).

Optou-se, neste estudo, por recorrer à análise das dimensões do *empowerment* no sentido de poder, competências ou capacitação, participação e consciência crítica.

Segundo dados do Censo de 2010, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE, Iraí tem 8.078 habitantes, sendo que 937 famílias participam do Bolsa Família, conforme o Relatório de Informações Sociais, referente ao mês de Maio de 2014, representando uma cobertura de 115,7% das famílias pobres do município.

Os sujeitos de pesquisa foram oito representantes das famílias que usufruem do PBF do município de Iraí, selecionadas após a realização de um questionário a dezasseis representantes familiares, e tendo como principal critério o tempo que estão inseridos no Programa: mais de cinco anos. Considera-se relevante informar que as Dezasseis representantes familiares que participaram do questionário são do sexo feminino, confirmando os dados divulgados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, MDS, que revelam que 93% dos titulares do cartão do PBF são mulheres.

Realizamos também uma entrevista com a profissional do CRAS de Iraí com o objetivo de conhecer o trabalho do Centro de Referência junto ao Programa e os seus beneficiários.

3.1 Análise do Questionário

Dezasseis beneficiários do PBF participaram respondendo um questionário contendo quinze perguntas, sendo doze com alternativas fechadas, (marcar um X na opção de escolha), e três delas sendo para complementar as respostas. Dentre os Dezasseis indivíduos foram selecionados oito para as entrevistas, tendo como critério o tempo de inserção no PBF. O questionário é importante para conhecer as características destas famílias e assim poder nortear melhor o nosso estudo. A seguir expomos aqui o resultado do questionário.

Vamos ver no momento como foi o ingresso no Bolsa Família de forma anual. Notamos na Figura 1, que três famílias já faziam parte deste benefício mesmo antes de ser chamado Bolsa Família, uma vez que o Programa oficialmente teve início com a Lei nº. 10.836, de 09 de Janeiro de 2004, e é a junção de outros programas governamentais, como Bolsa Escola, Auxílio Gás, entre outros. Podemos observar também que três famílias foram inseridas em 2004 e que duas famílias ingressaram em 2005; nenhuma família inscrita em 2006 entre os nossos participantes do questionário; uma família ingressou em 2007; uma em 2008; em 2009 observamos que temos três famílias que ingressaram ao PBF; no ano seguinte, 2010, temos mais duas famílias inseridas e uma família em 2012.

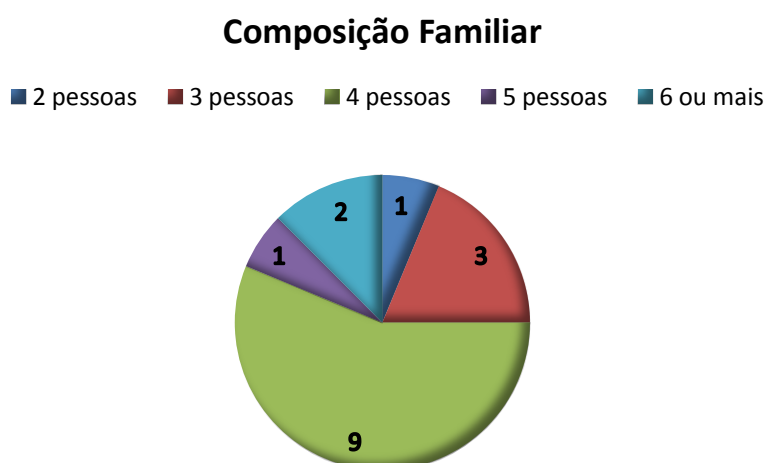
FIGURA 1



Fonte: Questionário realizado com os beneficiários do PBF de Iraí - RS- Brasil

Observamos na Figura 2 que o número de pessoas que integram a família nesta etapa da pesquisa varia um pouco. Sendo que dos nossos beneficiários do PBF que responderam ao questionário, há nove famílias compostas por quatro indivíduos; três famílias compostas por três indivíduos; há duas famílias compostas por seis ou mais pessoas; uma família composta por dois indivíduos; e para finalizar uma família é composta por cinco pessoas.

FIGURA 2

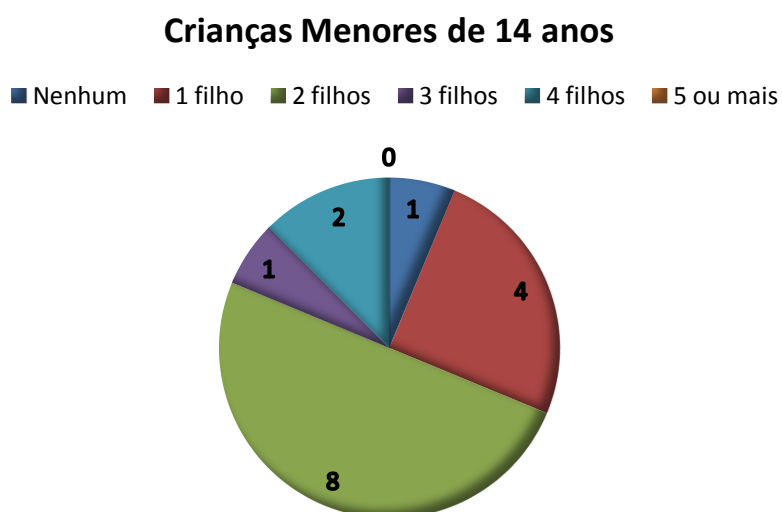


Fonte: Questionário realizado com os beneficiários do PBF de Iraí - RS- Brasil

Agora vamos conhecer melhor estas famílias, através das Figuras, 3, 4 e 5, temos nestas categorias quantos filhos estão matriculados e frequentando a escola, uma das condicionalidades do Programa Bolsa Família.

Dos beneficiários que participaram de nosso questionário sobre a categoria de terem na família “crianças menores de 14 anos”, representada na Figura 3, das Dezasseis pessoas que participaram quinze famílias tem filhos nestas condições, sendo que oito famílias são composta de dois filhos menores de 14 anos, quatro famílias têm um filho apenas; uma família tem quatro filhos nesta categoria, duas famílias dizem que têm cinco filhos; e nenhuma das pessoas responderam que têm cinco ou mais filhos.

FIGURA 3



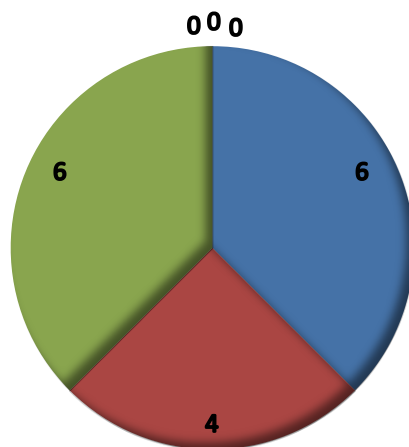
Fonte: Questionário realizado com os beneficiários do PBF de Iraí - RS- Brasil

Sobre a categoria de terem na família filhos “matriculados e frequentando a escola, de 06 a 15 anos”, podemos ver na Figura 4, que seis famílias são compostas de dois filhos nesta categoria, sendo que quatro famílias têm um filho e seis famílias não tem filhos nestas condições. Nenhuma das famílias tem mais de dois filhos com idades entre os 6 e os 15 anos.

FIGURA 4

Matriculados e a frequentar a Escola - De 06 a 15 anos

■ Nenhum ■ 1 filho ■ 2 filhos ■ 3 filhos ■ 4 filhos ■ 5 ou mais



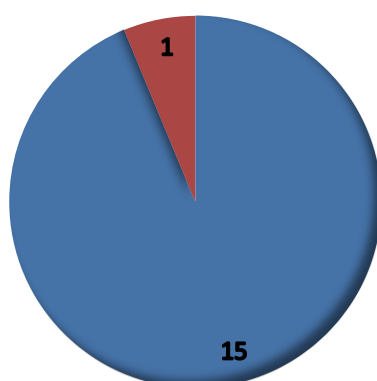
Fonte: Questionário realizado com os beneficiários do PBF de Iraí - RS- Brasil

Na Figura 5, temos as informações quanto aos filhos “matriculados e frequentando a escola, de 16 a 17 anos”. Podemos ver que 15 pessoas responderam que não tem em sua composição familiar, filhos nesta categoria, sendo que apenas uma pessoa respondeu que tem um filho nestas condições.

FIGURA 5

Matriculados e a frequentar a Escola - De 16 a 17 anos

■ Nenhum ■ 1 filho ■ 2 filhos ■ 3 filhos ■ 4 filhos ■ 5 ou mais

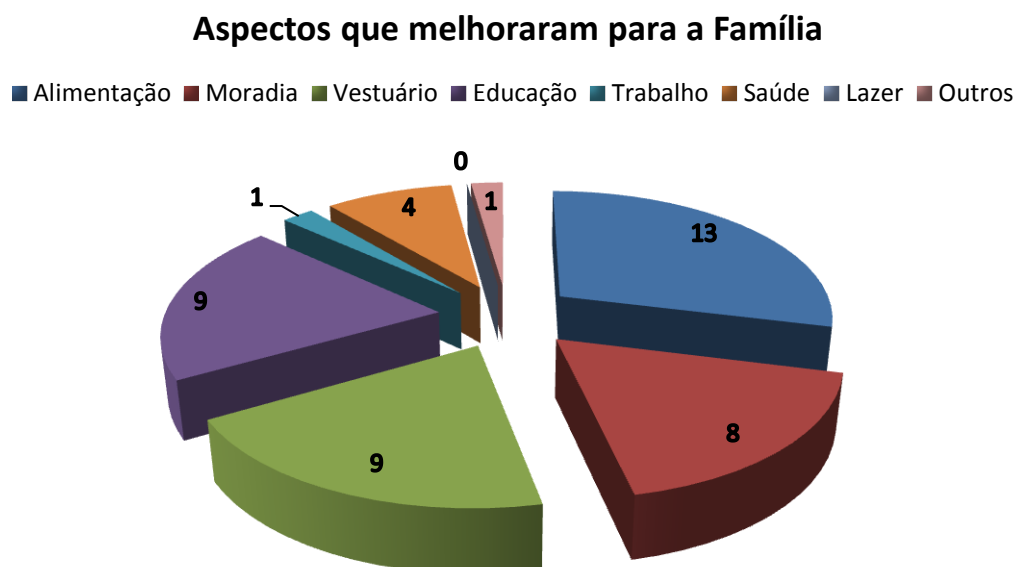


Fonte: Questionário realizado com os beneficiários do PBF de Iraí - RS- Brasil

Quanto a avaliação do Programa Bolsa Família os próprios beneficiários puderam expor, através do questionário, se o Programa ajudou a melhorar as condições de vida familiar e todos os Dezasseis indivíduos responderam que sim. Os indivíduos também puderam identificar os aspectos em que observam esta melhoria.

Conforme a Figura 6, podemos ver que treze famílias estão se alimentando melhor; nove famílias observaram uma melhoria na questão da educação de seus filhos; assim como também nove famílias estão se vestindo melhor; oito famílias notaram que a questão da moradia melhorou; quatro indivíduos dizem que as condições de saúde melhoraram; uma família destacou o trabalho; um indivíduo assinalou outros, sendo que este citou “pagar exames” como uma condição que melhorou; e nenhum indivíduo destacou o lazer em sua resposta.

FIGURA 6



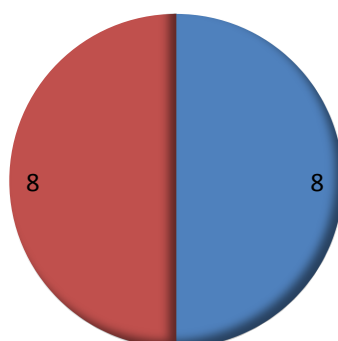
Fonte: Questionário realizado com os beneficiários do PBF de Iraí - RS- Brasil

Quanto aos Programas Complementares, observamos na Figura 7 que oito pessoas assinalaram no questionário saber o que são estes programas; e oito responderam que não sabem o que são.

FIGURA 7

Programas Complementares

■ Sabem ■ Não sabem



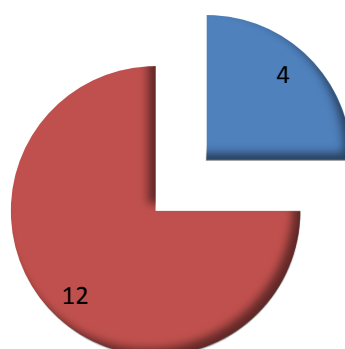
Fonte: Questionário realizado com os beneficiários do PBF de Iraí - RS- Brasil

Quando questionados “se participaram de algum curso profissionalizante”, quatro pessoas disseram que sim e algumas destas pessoas participaram em mais de um curso, sendo que os cursos mencionados por estes indivíduos foram: culinária, manicure, artesanato e corte e costura. Doze pessoas disseram não ter participado.

FIGURA 8

Participação nos Cursos

■ Sim ■ Não

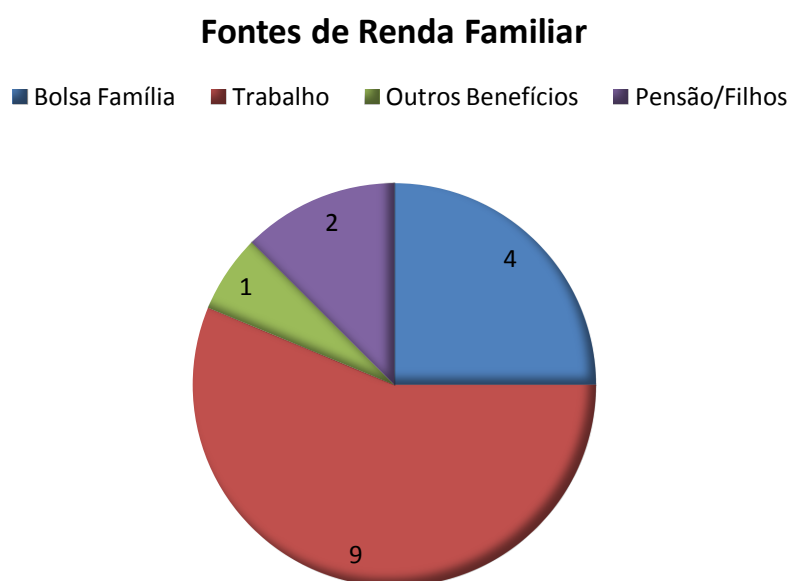


Fonte: Questionário realizado com os beneficiários do PBF de Iraí - RS- Brasil

Quanto ao trabalho, nove indivíduos dizem que têm uma atividade laboral e sete dizem que não trabalham fora. Sendo que cinco pessoas dizem que são “faxineiras” e quatro pessoas dizem que são “agricultoras”.

Sobre as fontes de renda familiar, na Figura 9 podemos ver a esta situação entre os participantes da pesquisa. Observamos que nove tem outras fontes de renda além do benefício do PBF e quatro só têm o Bolsa Família como renda. Além da prestação do Programa, duas famílias têm como fonte de renda a pensão alimentícia dos filhos e uma das famílias entre as Dezasseis recebe outro benefício assistencial.

FIGURA 9



Fonte: Questionário realizado com os beneficiários do PBF de Iraí - RS- Brasil

No quesito outras instituições da sociedade que apoiam as famílias, dos Dezasseis indivíduos onze dizem que não sabem se há alguma entidade da sociedade civil que promova atividades com as famílias, apenas cinco pessoas dizem que há sim, sendo que quatro citaram a “Igreja” e uma citou o “Grupo de Mulheres”.

Após a análise do questionário foram realizadas as entrevistas com os indivíduos selecionados em função da sua inserção no Bolsa Família há cinco anos ou mais.

3.2 Análise das Entrevistas

A entrevista realizada com oito beneficiárias do Programa Bolsa Família, do Município de Iraí, foi dividida em cinco etapas, sendo que na primeira etapa procuramos explorar as

condições socioeconômicas do próprio indivíduo e de sua família. Na segunda etapa a questão da inserção no Bolsa Família foi observada. Na terceira as condições de acesso e complementariedades; na quarta a capacitação e cidadania (participação cidadã); e na quinta e última etapa a avaliação do Bolsa Família – condições de acesso, organização, impacto nas condições de vida e como cidadão.

Com isso tudo buscou-se conhecer a opinião crítica do entrevistado, o impacto que o PBF teve sobre a vida desta família, analisar o poder adquirido pelo indivíduo e pela família, conquistas educacionais, tendo como dimensões da análise também a perspectiva sobre uma possível autonomia familiar.

Quadro 11 – Quadro geral das condições socio-econômicas e percurso das famílias no PBF

Categoria	Subcategoria	Temas de Análise	Entrevistados									
			1	2	3	4	5	6	7	8	TOTAL	
Inserção no BF	Direito	Tempo e Inserção	X	X	X	X	X	X	X	X	8	
Condições socioeconômicas	Estabilidade	Renda	X	X	X	X	X	X	X	X	8	
		Trabalho	X	X		X	X		X	X	6	
		Outros Benefícios			X			X			2	
Acesso e Complementariedades	Compromisso	Cursos Profissionalizantes	X							X	2	
		Educação	X	X	X	X	X	X	X	X	8	
		Saúde	X	X	X	X	X	X	X	X	8	
Capacitação e participação cidadã	Competências e Compreensão	Ensino Fundamental – Incompleto (corresponde do 1º ao 9º ano – antigo 1º Grau)		X	X	X	X	X	X	X	7	
		Ensino Médio – Incompleto (corresponde do 1º ao 3º ano – antigo 2º Grau)	X								1	
		Trabalho (quanto ao entrevistado)	X	X			X		X	X	5	
		Participação	X	X		X	X		X	X	6	
		Consciência Crítica	X	X	X		X		X	X	6	
Avaliação do PBF	Impactos	Poder	X	X	X	X	X	X	X	X	8	
		Autonomia		X	X		X	X			4	

Fonte: Entrevistas realizadas com os beneficiários do PBF, de Iraí - RS - Brasil.

Condições que levaram à Inserção no Programa Bolsa Família

De acordo com a legislação, conforme já destacado, podem fazer parte do Programa as famílias com renda mensal de até R\$ 140 (cento e quarenta reais) por pessoa, devidamente cadastradas no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico). “A renda da família é calculada a partir da soma do dinheiro que todas as pessoas da casa ganham por mês (como salários e aposentadorias). Esse valor deve ser dividido pelo número de pessoas que vivem na casa, obtendo assim a renda *per capita* da família” (MDS/Bolsa Família). Segundo o Governo brasileiro o PBF seleciona as famílias com base nas informações inseridas pelo município no CadÚnico.

E dentre as famílias que participam desta pesquisa, a inserção para este benefício teve início, para três delas, bem antes do que conhecemos atualmente como Programa Bolsa Família, sendo que as quais foram inseridas há mais de 10 anos (E3, E4 e E8), ou seja, antes da unificação dos antigos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio-Gás, etc. Porém temos três famílias com mais de cinco anos (E1, E2 e E7), e duas com cinco anos de inserção (E5 e E6).

É importante, para uma melhor reflexão, conhecermos as condições socioeconômicas das famílias que fazem parte deste estudo. As famílias para serem inseridas no PBF passam por um critério de seleção que inclui uma renda mensal, per capita, entre R\$ 70,01 e R\$ 140,00, e a existência de crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos. Já as famílias com renda mensal até R\$ 70,00 por pessoa, podem participar do Bolsa Família - qualquer que seja a idade dos membros da família (MDS/Bolsa Família).

As oito famílias têm em comum terem outras fontes de renda, sendo que, entre estas, em seis a fonte de renda tem origem no trabalho, e em duas de outros benefícios. Embora, no 1º caso, o trabalho possa estar inserido no mercado informal, não podemos deixar de evidenciar este aspecto.

Os dados de que dispomos evidenciam a condição de trabalhadores e não de pessoas que se encontram à margem do trabalho: E1 tem dois filhos e mantém a família com o seu trabalho de faxineira e das pensões alimentícias dos dois filhos, além do que recebe mensalmente do PBF; E2 tem três filhos e complementa a renda com os trabalhos que realiza como faxineira; E3, mãe de cinco filhos, vive com a pensão de aposentação do marido, doente; o agregado familiar de E4, com problema de coração, é composto por quatro pessoas, o marido é pescador, “ganha como pode”, porque “antes ganhava bem, mas agora com esta barragem estragou bastante”; E5 tem marido e três filhos e tem outra fonte de renda, a “a agricultura (...) A gente colhe e daí no fim do ano sobra aquele tanto pra gente”; E6 vive apenas com seus dois filhos, sendo um de sete e um de seis, no momento não trabalha, mas além do PBF recebe outro benefício assistencial; E7, com uma família

composta de quatro pessoas, complementa a renda familiar com “as faxinas que eu faço de vez enquanto”; E8, com uma família composta por cinco pessoas em que dois são filhos menores de 14 anos, informa que “a gente trabalha na agricultura, mas daí não tem aquela renda fixa por mês”.

Pode concluir-se, pois, que nas famílias que entrevistamos a pobreza, os poucos recursos económicos estão na base da inserção no PBF, ainda que as famílias não estejam à margem do trabalho.

Condições de acesso e complementaridades

Quanto aos compromissos assumidos pela família, importa salientar que o PBF comporta algumas condicionalidades na área da Educação e Saúde e, neste campo, todas as entrevistadas assumem cumprir com os compromissos relacionados com os filhos: “eu cumpro todas as normas de educação, vacinação, tudo isso. Até poderia ser um pouco mais rígido eu não me importaria” (E1). Os filhos, assim como a neta de E7) vão todos os dias para a escola, estão estudando e têm as vacinas em dia. Há, inclusive, crianças que participam em atividades extra escola, como a filha de E8 faz aula de dança e também participa da Banda Municipal.

Quanto aos cursos profissionalizantes disponibilizados pelo Governo, como Programa Complementar, apenas duas das entrevistadas participaram. E1 diz que participa sempre que pode dos cursos oferecidos pelo governo: “eu já fiz vários. E agora estou esperando os novos do PRONATEC. Fiz curso de corte e costura, de artesanato, fiz de chinelos, fiz de culinária” (E1). E8 participou do curso de Manicure e explica suas razões em participar: “a gente tem que melhorar nas coisas”.

O programa contempla a possibilidade de acesso das famílias à habitação, estando uma família entrevistada inscrita no programa de habitação (programas complementares) e esperançosa diz que “se eu conseguisse destas, daí sim” (E5).

O PBF tem por cerne associar os benefícios ao cumprimento de determinadas condições relacionadas com direitos básicos, nomeadamente, nas áreas da educação, saúde e bem. No âmbito dessas condicionalidades, manter os filhos na escola foi a mais lembrada pelos entrevistados. E os efeitos refletem-se nos dados gerais apresentados no Município: em Iraí, como vimos no segundo capítulo, a frequência escolar, com base no bimestre de novembro de 2013, atingiu o percentual de 97,10%, para crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos, o que equivale a 704 alunos acompanhados em relação ao público no perfil equivalente a 725. Para os jovens entre 16 e 17 anos, o percentual atingido foi de 84,62%, resultando em 143 jovens acompanhados de um total de 169 (QUADRO 5 – Capítulo 2). Este é, efetivamente, um impacto positivo para o futuro das crianças, uma vez

que os compromissos assumidos pelas famílias ajudam a romper o ciclo de reprodução da pobreza entre as gerações (Bolsa Família 10 anos, MDS).

Já o acompanhamento da saúde das famílias, na vigência de dezembro de 2013, atingiu 71,45 %, percentual equivale a 463 famílias de um total de 648 que compunham o público no perfil para acompanhamento da área de saúde do município (QUADRO 5 – Capítulo 2). Como apresentado anteriormente, através dos dados do Relatório de Informações Sociais, SAGI, conclui-se que a saúde ainda enfrenta alguns desafios para melhorar a sua cobertura, sendo de 28,55% as famílias não acompanhadas pela Sistema de Saúde, ou seja 90 famílias.

Capacitação e participação cidadã

Quanto a capacitação e participação cidadã das entrevistadas, observamos que sete não concluíram o Ensino Fundamental e uma está para concluir o Ensino Médio (E1). Nossa pesquisa revelou que cinco das oito entrevistadas trabalham fora (E1, E2, E5, E7 e E8). Vimos também que seis procuram participar de atividades desenvolvidas na comunidade (E1, E2, E4, E5, E6 e E8) e que seis expuseram sua consciência crítica durante a entrevista (E1, E2, E3, E5, E7 e E8).

E1 está a estudar no momento. “Estou terminando o segundo grau”. E além dos estudos ela participa sempre que pode dos cursos oferecidos pelo governo, como vimos. E1 diz que gostaria de continuar com os estudos e expõe suas razões. “Para poder dar uma vida melhor para os meus filhos mais tarde”. Além disso ela participa dos eventos que a Igreja realiza.

E2 complementa a renda com os trabalhos que realiza como faxineira e diz que estudou até a Sexta Série. E2 revela que não participou de nenhum curso profissionalizante, mas diz que gostaria de estudar e explica. “Queria uma profissão melhor”. E2 diz que está contente com o que o PBF ofere, mas desabafa. “Eu preciso de um serviço para mim. Uma renda maior, que eu possa garantir os estudos dos meus filhos”. Ela participa de eventos que a Igreja realiza.

E3 estudou até a Segunda Série e diz que aprendeu a ler e a escrever com as filhas. Ela disse que tentou estudar a noite, mas que a condição de saúde do marido a impediu. “Não tinha como por causa dele, né? Mas foi muito bom aqueles meses que eu fui lá”.

E4 estudou até a Quinta Série. E4 justifica o fato de não trabalhar por ter problema no coração e diz que participa as vezes na Igreja.

E5 estudou até a Sétima série e revela algum descontentamento pessoal quanto a isso. “Me arrependo de não ter continuado”. E5 diz participar da comunidade e que trabalha na agricultura.

E6 estudou até a Quinta Série e revela que para ela o estudo é importante. “Queria terminar o 2º grau pra ter alguma coisa na vida”. E6 diz que não continua os estudos hoje, porque tem medo que seu ex-marido tire a guarda das crianças. “Porque se eu deixar as crianças ele vai dizer pra juíza que foi abandono”. Ainda quanto a sua capacitação E6 diz que não participou de cursos profissionalizantes oferecidos pelo governo. E6 no momento não trabalha.

Quanto a sua capacitação E7 revela que estudou até a Terceira série do Ensino Fundamental. E diz que ainda não participou de cursos profissionalizantes oferecidos pelo governo, mas que pretende no futuro. A entrevistada sempre que pode é voluntária em eventos da comunidade. “As vezes lá na Igreja. Na sopa”. Ela revelou que geralmente colabora com a limpeza depois de servirem a sopa. E7 trabalha. “Tem as faxinas que eu faço de vez enquanto” E7.

E8 participou do curso de Manicure, disponibilizado pelo Governo e ela explica suas razões em participar. “A gente tem que melhorar nas coisas” E8. Ela estudou até a quinta série e acrescenta que gostaria de continuar os estudos. “Eu gostaria muito, pra poder ter mais conhecimento com as coisas, né?”. E8 diz que trabalha na “lavoura”.

Segundo Bulhões (2009) muitos autores defendem que o poder é ligado ao conhecimento. Thompson (2007: 17) *citado por* Bulhões (2009) diz que o “conhecimento é poder”. Ainda nesta linha de pensamento, Foucault (1977) *citado por* Bulhões (2009) afirma que “o poder produz conhecimento...o poder e o conhecimento têm implicações diretas um sobre o outro” (Foucault, 1977 *cit in* Thompson, 2007: 17 *in* Bulhões, 2009).

Bulhões (2009) defende a perspectiva de *empowerment* articulada também à participação, na medida em que “significa que pessoas ou grupos anteriormente excluídos do processo decisório tomam consciência da sua exclusão e, como resultado, passam a participar do jogo político como forma de modificar sua condição política e social” (Souza, 2002:439 *citado por* Bulhões, 2009).

O desenvolvimento local de tipo comunitário, tal como é defendido por Barbara Simon (1994) *citada por* Bulhões (2009), insere-se directamente na concepção de *empowerment*, uma vez que defende a participação de diferentes camadas da população na definição e resolução das diferentes problemáticas. O sujeito é visto, neste processo, como um agente activo no processo de resolução dos seus problemas.

Segundo Bulhões (2009) o *empowerment* fundamenta-se na convicção de que as pessoas que experienciaram um aumento de poder através de um processo de *empowerment*, quer individualmente, quer em colectividades, têm a capacidade de influenciar os outros e ainda os próprios sistemas sociais que os rodeiam, numa lógica de interação entre os vários sistemas (políticos, sociais, económicos, entre outros) através de

efeitos cumulativos e recíprocos (Frans, 1993; Lee, 2001; Adams, 2008, *citado por* Bulhões, 2009: 16-17).

Roberts (1997) defende que a cidadania social depende da participação da comunidade. Segundo o autor “o exercício formal ou informal dos direitos de cidadania social depende da participação ativa de outros, para os quais esses direitos constituem obrigações” (Roberts, 1997). Os direitos sociais, na opinião de Roberts (1997), “são, em larga medida, direitos de receber ajuda dos outros, e as responsabilidades sociais se referem a dar ajuda aos outros. Saúde e educação, por exemplo, são ao mesmo tempo direitos sociais individuais e direitos que beneficiam a comunidade como um todo” (Roberts, 1997). Além disso, Roberts (1997) assegura que a cidadania social depende tanto da qualidade interpessoal dos serviços prestados e recebidos quanto dos direitos e das responsabilidades formais (Roberts, 1997).

Ainda segundo Roberts (1997) a cidadania social depende da disponibilidade de relações sociais e de um certo sentimento de identidade e obrigação comuns. Roberts (1997) diz que “não é possível agir sozinho para obter serviços que são basicamente coletivos, tais como condições adequadas de habitação, atendimento médico ou auxílio em situações de grande urgência” (Roberts, 1997).

Consciência crítica

Algumas das entrevistadas colocaram seus pontos de vista com relação ao meio em que vivem e o PBF, demonstrando consciência sobre as necessidades e sobre os investimentos que deveriam ser feitos para melhorar as condições das pessoas, tendo a questão da saúde pública e do emprego merecido destaque.

E1 diz que o PBF poderia ser mais rigoroso. “Eu cumprio todas as normas de educação, vacinação, tudo isso. Até poderia ser um pouco mais rígido eu não me importaria”, mas considera que há um setor que precisa melhorar em seu município, o de novas oportunidades de trabalho, porque é preciso “mais emprego, né?”

Na opinião de E8 o PBF “está ótimo assim” mas que é preciso melhorar as condições de habitação das famílias onde “o cupim tá pegando”.

E5 pede “mais oportunidade para quem mora no interior”. E ela mesma dá uma solução para isso. “Uma fabriqueta pra quem mora no interior trabalhar, pra ter o seu próprio dinheiro”.

E3 diz que na opinião dela seria preciso melhorar alguns setores. “Saúde, né? Porque é o que a gente mais pede. E serviço para a juventude, porque eu penso nas minhas filhas. Porque eu tô velha. Trabalho e saúde”.

Como vimos algumas de nossas entrevistadas mencionaram a questão de melhores oportunidades laborais e segundo o Relatório do Desenvolvimento Humano 2014 seria este o caminho: “Os empregos promovem a estabilidade e a coesão social, e os empregos dignos fortalecem a aptidão das pessoas para lidar com choques e com a incerteza (...) A expansão do emprego devia nortear as políticas públicas” (Pnud, 2014:6).

E2 revela que nem sempre o sistema de saúde público é satisfatório. “Quando os meus filhos adoecem geralmente eu tenho que pagar” E2. Ela diz que está contente com o que o PBF ofere, mas desabafa. “Eu preciso de um serviço para mim. Uma renda maior, que eu possa garantir os estudos dos meus filhos” E2.

E7 revelou que para ela o PBF “tá bom assim do jeito que tá” mas revela que queria “mais saúde, né? Porque eu vivo doente, né? Nem trabalhar, não posso trabalhar” e aproveita para criticar o serviço de saúde público:

“Quantas vezes a gente vai no Posto e a gente nem consegue nem a ficha (ficha para o atendimento diário é limitada). Que nem eu com meu pé assim, fui lá pro hospital e não tinha ficha, tive que voltar para casa” (E7).

Na verdade, os dados de 2013 do IBGE confirmam as dificuldades expressas nas entrevistas quanto ao déficit de cobertura do sistema de saúde pública

O IBGE considera que o objetivo de chegar a um sistema “de cobertura universal e atendimento integral” é um desafio para o Brasil, já que mais da metade (56,3%) das despesas em saúde vêm das famílias, com o consumo final de bens e serviços, enquanto 43,7% vêm de gastos públicos. Nos países da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) a parte de gastos públicos é de 70%. “A ampliação dos gastos públicos em saúde se mostra um elemento chave para o financiamento atual e futuro do sistema de saúde brasileiro”, diz o documento. O IBGE também divulga que os gastos com saúde representaram 7,2% do total das famílias, segundo Pesquisa de Orçamentos Familiares 2008/2009. Desta parcela, 48,6% foram destinados a compra de medicamentos, seguido por plano de saúde (29,8%) e consulta e tratamento dentário (4,7%). As famílias de menor renda gastam mais com exames (5,1%) e consultas médicas (4,4%) do que as de maior renda. Também têm menor acesso a planos de saúde, o que na avaliação do IBGE, “pode refletir em carências de cobertura do SUS nesses serviços (G1, 29/11/2013).

A consciência crítica é uma dimensão importante do conceito de *empowerment*. Freire (1970) defende que “as pessoas desenvolvem o seu poder com a percepção crítica da forma como existem no mundo”. Segundo Freire (1970) citado por Bulhões (2009) a consciência crítica é a chave para a transformação social e deve ser desenvolvida ao longo

do processo de *empowerment*, uma vez que na sua ausência qualquer processo deste tipo poderá fracassar.

Avaliação do impacto do PBF

Em nossa última etapa da entrevista procuramos saber como o PBF afetou estas famílias que participaram de nossa pesquisa. Quanto ao impacto no que diz respeito ao poder e autonomia. Vimos em nosso resultado que a questão do “poder” de alguma forma foi observado em todas as famílias já a autonomia em apenas quatro (E2, E3, E5 e E6).

Os beneficiários que participaram da pesquisa têm uma imagem positiva do PBF, vendo-o como uma “ajuda”, reveladas nes seguintes expressões:

“Foi um programa que me ajudou muito” (E1).

“O Bolsa Família para mim é uma benção. Me ajuda bastante (...) É um dinheiro abençoado, que tu trabalha, mas aquele tu pode contar que tu pode comprar o que comer no final do mês” (E2).

“É uma coisa muito boa quando entrou na minha vida, né? Quando eu comecei a receber eu tinha as crianças pequena. Eu gostei muito quando a professora deu, que era o Bolsa Escola, que dizia naquele tempo” (E3).

“Muito legal. Se não fosse o programa eu sofreria muito” (E4).

“Depois que comecei a ganhar minha vida melhorou bastante” (E5).

“Ah, ajudou muita coisa” (E6).

“É o que me ajuda bastante, né?” (E7).

“É uma boa pra ajudar, né?” (E8).

Podemos observar o impacto económico causado nas famílias com o Programa, especialmente com o poder de compra para uma vida com mais conforto:

“Eu conquistei quase toda a mobília da minha casa através do Bolsa. Daí eu podia fazer uma prestação que eu sabia que eu podia pagar. Daí material escolar, estas coisas sempre teve garantia, né?” (E1).

“A gente pode comprar mais coisas para a casa. Alimentação para as crianças, pagar uma prestaçõzinha que a gente compra, materiais para eles ir para o colégio” (E5).

Conforme Bulhões (2009)

o poder é uma dimensão central do processo de *empowerment*, uma vez que este processo subentende o aumento de poder por parte de quem (pessoa, famílias, grupos, comunidades, organizações, entre outros) se encontrava numa posição de *disempowered* (Bulhões, 2009: 20).

De acordo com Pinto (1998) *citado por* Bulhões (2009) existem três fontes básicas de poder: económica, social e política. “O grau de acesso a estas pode determinar e influenciar o processo de *empowerment* a que os indivíduos podem ser sujeitos, uma vez que este processo subentende uma melhor redistribuição do poder – justiça social” (Bulhões, 2009).

O Bolsa Família contribuiu para a melhoria da vida das famílias:

“Eu trabalhava de faxina e ele trabalhava por mês na prefeitura. Dava pra viver, mas só que a gente viveu mais melhor ainda, né? Porque ele (o marido) sempre ganhou só o salário mínimo, né?” (E3).

A condição de pobre e, sobretudo, de quem sempre viveu em situação de pobreza, leva a que algumas famílias aceitem a situação em que vivem, considerando que antes do PBF o rendimento que tinham “dava pra viver” (E3). Mas reconhecem que as condições da família melhoraram na questão da alimentação, “uma fruta a mais, um leite a mais”, assim como na possibilidade de aquisição de material escolar, porque “às vezes faltava um lápis ou caderno. Antes eu comprava fiado, né?”, logo, “se o Bolsa Família acabasse a saída seria “ir caçar mais trabalho, né?”, apesar da dificuldade em fazê-lo devido a condição atual da saúde do marido: “eu tenho que cuidar dele, o meu marido. Faz sete anos que eu não trabalho fora. Eu sempre trabalhava fora” (E3).

Parte das famílias entrevistadas requereu o Bolsa Família por escassez de rendimentos, mesmo estando no mercado de trabalho, o que comprova que, muitas vezes, a pobreza das famílias está associada a baixos salários e a emprego precário. Nestas situações, o programa constitui um complemento ao rendimento do trabalho, ajudando a

família a sair de “condições de vida (eram) péssimas”, fazendo com que considera suficiente o que recebe, já que complementa a renda com os trabalhos que realiza como faxineira (E2); ainda assim, as expectativas de uma vida melhor são elevadas já que “o meu desejo é ter mais trabalho, para ter uma renda maior, que eu possa garantir os estudos dos meus filhos” (E2).

Na mesma linha, E5 considera que o que ganha do Bolsa Família é suficiente porque tem outra fonte de renda. “É da agricultura (...) A gente colhe e daí no fim do ano sobra aquele tanto pra gente”. Porém, sem o programa, “teria que ir atrás de arranjar emprego pra poder sobreviver, porque em cima de um pedacinho de terra a gente não sobrevive”.

De uma forma geral, todas as famílias referem as dificuldades que passavam antes da inserção no programa: “volta e meia cortavam a água e a luz, né? (Risos). Porque não tinha como” (E7). Com o PBF houve melhoras especialmente na alimentação. “Melhorou que daí dá para comprar mais alimento. Coisa que às vezes não chegava o dinheiro e agora dá”, ainda que considera que “mesmo com o que PBF oferece ainda não é suficiente. A gente está sempre apertado” (E7) mesmo porque o trabalho que vai fazendo como faxineira é pontual. Diz que gostaria muito de poder sustentar sua família sem o PBF, “mas não tem emprego”. E prevê que se o programa acabar sua família terá dificuldades. “De repente até ia ter falta de alguma coisa em casa, né?” (E7).

O PBF é importante para o acesso a bens básicos como alimentação, medicamentos, habitação: “tem que gerir pra poder comprar um remédio que precisa, alguma alimentação, né?” sendo a prestação um complemento da renda” (E8).. “A gente trabalha na agricultura, mas daí não tem aquela renda fixa por mês”, por isso o PBF “está ótimo assim”, faltando, para melhorar a vida da família, uma casa (E8).

O Olhar do assistente Social sobre o PBF

Com o objetivo de uma melhor compreensão da realidade local, sobre o PBF, vimos a necessidade de uma entrevista com a Assistente social do CRAS de Iraí. A profissional é responsável pelo Centro de Referência, consequentemente pelos trabalhos junto ao Programa, e revela que “uma das dificuldades é não ter profissionais para atuar mais próximo destas famílias”. Ela complementa dizendo que “o foco maior que o CRAS deve ter é no acompanhamento de famílias, mas temos feito muito pouco este acompanhamento pela falta de profissionais”.

Quanto as famílias inseridas no PBF ela diz que “a grande maioria sabe que precisam manter seu cadastro atualizado, que precisam realizar o acompanhamento na saúde e manter os filhos na escola”. Outra questão que chamou a atenção é que “muito pouco é a adesão aos cursos profissionalizantes de beneficiários do PBF, são sempre as mesmas

famílias que participam”. E diz que acredita que a grande maioria não conhece os programas complementares do PBF. A assistente social menciona como é repassada as informações quanto aos programas para o utente no Município. “Divulgamos na rádio e verbalmente para as famílias que vem até a Assistência”.

Na opinião da assistente social, a maioria das famílias diz que gostaria de não depender do PBF, que gostaria de ter um emprego, considerando que, se houvesse mais oportunidade de emprego, um percentual de beneficiários teria condições de sair do PBF.

A formação profissional poderia ser um fator de capacitação dos beneficiários. Porém, “temos oferecido os cursos pelo PRONATEC de Culinária, Cuidador de Idoso, Cuidador Infantil, Inglês Básico e agora vai começar Montador e Reparador de Computadores. Procuramos oferecer os cursos conforme a realidade do município, não tem uma área específica, mas nem sempre os cursos que tem disponíveis pelo Governo vão ao encontro do que precisamos”.

O PBF tem como grande objetivo combater a pobreza. E nesta questão é importante dizer que o Brasil comemora bons resultados. A desigualdade de renda registrou queda em 2012, apesar de o desempenho da economia ter sido considerado fraco. O Produto Interno Bruto (PIB) aumentou 0,9% em 2012, enquanto a renda *per capita* das famílias cresceu, em média, 7,9%. As famílias mais pobres, em especial, conseguiram evolução na renda maior do que a média, 14%, entre os 10% mais pobres da população. Os dados são do Instituto de Pesquisa Económica Aplicada (Ipea), no estudo “Duas Décadas de Desigualdade e Pobreza no Brasil Medidas pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad)”.

A população extremamente pobre (que vive com menos de US\$ 1 dólar por dia) caiu de 7,6 milhões de pessoas para 6,5 milhões. A população pobre (que vive entre US\$ 1 e US\$ 2 dólares por dia), de 19,1 milhões de pessoas para 15,7 milhões.

Conforme o Ipea, foram três milhões e meio de pessoas que saíram da pobreza em 2012 e 1 milhão da extrema pobreza, em um ano em que o PIB também cresceu.

Ainda de acordo com o Ipea, de 2002 a 2012, 54,9% da redução da desigualdade foi devido à contribuição da renda do trabalho. O Bolsa Família teria contribuído com 12,2% para essa queda.

E em Iraí, que já teve picos mais elevados de pobreza, no passado, devido frustrações com o setor agrícola, conforme vimos em outro capítulo, o qual chegou a 28,25%, obteve uma expressiva diminuição nesta questão. “Os níveis de pobreza, em termos proporcionais 11,1% da população está na extrema pobreza, com intensidade maior na área rural 18,6% e 5,0% na área urbana” (Plano Municipal de Assistência Social 2014/2017). Apesar de observarmos uma significativa redução ao longo destes anos, ainda não foi possível medir e avaliar com precisão, através desta pesquisa, o papel do PBF nesta questão no Município, uma vez que este estudo não tem esta finalidade.

A assistente social confirma a importância do PBF na vida dos cidadãos: “Na minha opinião o PBF é muito valido para famílias que se encontram numa situação de vulnerabilidade devido a pobreza ou situações difíceis que estão tendo no momento”.

CONCLUSÃO

Com esta pesquisa buscou-se responder em que medida o Programa Bolsa Família é constituído de *Empowerment* para a garantia da cidadania de seus beneficiários. Com este estudo foi possível verificar alguns efeitos do Programa. Observamos questões como poder, capacitação, consciência crítica, participação, conquistas educacionais, saúde e bem estar das famílias. Notou-se dentre estas questões quais devem ser melhor exploradas quando o objetivo é o *empowerment* de famílias que estão na pobreza ou na pobreza extrema com vistas a garantia da cidadania.

Esta investigação teve como objetivo geral analisar se a política social brasileira, através do Programa Bolsa Família, tem observado a questão do *empowerment* dos seus beneficiários na busca pela cidadania.

O nosso estudo tem como objetivos específicos: identificar as dimensões do Bolsa Família; analisar o impacto do Programa na vida dos beneficiários; identificar as dimensões do *empowerment* alcançadas pelos beneficiários através do Bolsa Família.

Quanto as três dimensões essenciais do PBF, vistas no primeiro capítulo, as quais pretendem à superação da fome e da pobreza. Sendo elas designadamente: a promoção do alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda à família; o reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de Saúde e Educação, que contribui para que as famílias consigam romper o ciclo da pobreza entre gerações e, a coordenação de programas complementares, que têm por objetivo o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários do Bolsa Família consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza.

Embora neste estudo pretendessemos apenas identificar as dimensões do PBF e não analisá-las, trazemos aqui algumas notas a respeito.

Quanto a primeira dimensão do Programa, a da redução da pobreza, são positivos os resultados, sendo que os números disponibilizados pelos organismos públicos e pelos próprios entrevistados confirmam uma melhoria na situação das famílias no que diz respeito ao rendimento disponível.

No que diz respeito aos direitos sociais básicos na área de saúde e educação, segunda dimensão do PBF, verificou-se que, no caso da educação, os filhos dos beneficiários do PBF têm uma frequência escolar considerada satisfatória, (não falamos aqui sobre qualidade de ensino) e quanto à saúde, o Estado tem ainda alguns desafios para enfrentar, especialmente no que se refere ao acesso a consultas, exames e medicamentos, o que foi mencionado por alguns entrevistados e constatado pelo IBGE quando este menciona que as famílias de menor renda gastam mais com exames e consultas médicas do que as de maior renda, e as quais também têm menor acesso a planos de saúde, ou seja, esta

dimensão do bem estar precisa ser reforçada e acompanhar o processo de garantia de renda mínima.

Quanto aos programas complementares, terceira dimensão do Programa, o Governo diz disponibilizar “muitas ações neste âmbito e algumas são destinadas com base nas necessidades de cada região”. Contudo, pudemos constatar que há uma falha na divulgação das informações aos utentes, pois alguns não têm conhecimento a respeito. Os cursos profissionalizantes são contemplados por estes programas e como vimos, no depoimento da assistente social, nem sempre estes cursos vão ao encontro das necessidades do mercado de trabalho, das necessidades da economia no território municipal. Por outro lado, os cursos têm um papel importante na motivação das pessoas e constituem um meio de capacitação, como vimos no depoimento de algumas das pessoas que participaram desta pesquisa.

Conforme alguns autores, o poder envolve conhecimento: conhecimento acadêmico, profissional e conhecimento dos recursos da comunidade para deles usufruir. Com base nos dados apurados, constata-se que alguns dos beneficiários não conhecem o programa nas suas diversas vertentes e, novamente, surge a necessidade de melhorar o acesso a informação, como também a orientação, principalmente sobre os programas complementares do PBF. Tal ação contribuiria para um melhor desempenho das políticas e para a concretização dos seus objetivos de capacitação e *empowerment* das famílias.

Em uma análise conjunta, a melhoria nas condições de vida, a educação e a qualificação são fatores de promoção do *empowerment* que têm como objetivo a inclusão social. Revendo algumas discussões mais importantes, constata-se que o PBF obteve alguns impactos positivos na vida dos beneficiários, especialmente em algumas dimensões relacionadas com o *empowerment* da família:

- as famílias têm “mais poder” ao administrar a sua vida familiar com o PBF, assim como mais autonomia. Elas têm mais poder de compra, incluindo de bens básicos, como roupas, calçado, alimentos, entre outras coisas que não podiam adquirir antes da inserção no Programa; esse poder confere-lhes, também, mais autonomia para gerir um orçamento que é um pouco maior, para fazer as suas opções, porque já não se trata apenas de “gerir a sobrevivência”;

- os entrevistados têm algumas prioridades, quando o assunto envolve a renda recebida e a educação ganha destaque, seja na compra do material escolar, seja na permanência dos filhos na escola;

- no campo da saúde da família, o programa tem efeitos positivos ao permitir a compra de um medicamento, fazer um exame médico ou poder pagar uma consulta especializada, ter uma melhor alimentação. Mas nem sempre o rendimento permite tais encargos e o acesso a saúde pública ainda é deficitário.

Porém, quando se fala em *empowerment* no quadro da cidadania, não podemos ficar apenas pela satisfação das necessidades básicas.

O empoderamento económico, fundamental para a emancipação das famílias, é só alcançado de forma parcial, pois destaca-se o fato de muitos dos entrevistados mencionarem não estarem no mercado de trabalho formal. Não podemos deixar de salientar o facto de a maioria das famílias até trabalhar, mas o rendimento do trabalho não os tira da situação de pobreza.

A escolaridade tem efeitos no empoderamento dos indivíduos, na diminuição da pobreza e nas condições para o exercício da cidadania. O impacto do PBF nesta dimensão terá de ser avaliado a longo prazo, pela medição de tal impacto nas trajetórias de vida dos filhos destas famílias, ao nível da sua permanência no sistema de ensino e pelo sucesso escolar.

Entre tantos desafios que o Estado Brasileiro enfrenta na questão do *empowerment* de seus cidadãos, dois que merecem destaque são, sem dúvida, uma educação de qualidade e de acesso universal, bem como a geração de novos empregos, o que possibilitaria a emancipação das famílias (redistribuição dos indivíduos no mercado de trabalho formal).

Porém, quanto a educação, em agosto, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), órgão ligado ao Ministério da Educação divulgou os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) relativos a 2013. O Ideb mede a qualidade do ensino nos ciclos fundamental e médio de escolas públicas e privadas do Brasil. E os números revelam que o Brasil ficou abaixo da meta projetada no ensino fundamental e no ensino médio. O Ideb é um indicador geral da educação nas redes privada e pública. O indicador leva em conta dois fatores que interferem na qualidade da educação: rendimento escolar (taxas de aprovação, reprovação e abandono) e médias de desempenho na Prova Brasil, em uma escala de 0 a 10 (Inep/Ideb).

Outra questão que enfatizamos é o problema na estrutura do acompanhamento aos beneficiários do PBF. Pôde-se constatar, através do depoimento da assistente social, que um dos problemas que encontramos é referente ao fato de não terem recursos técnicos para acompanhar as famílias; com isso, se as pessoas não conhecem o programa em que estão inseridas e as suas potencialidades para além do que o programa oferece, há dimensões do *empowerment* que dificilmente poderão ser concretizadas com o PBF.

O PBF é um instrumento importante na redução da pobreza extrema, produzindo alguns efeitos na redução das desigualdades. As famílias percebem e valorizam os efeitos do programa nas suas condições de vida, permitindo o acesso a um conjunto de bens essenciais.

Com os dados que analisamos, consideramos que o PBF promove *empowerment*, ainda que em processo lento, junto aos seus beneficiários. Observamos que surgem características empoderadoras quando estes utentes buscam, por exemplo, a participação em cursos que visam a sua capacitação, o que aponta para um empoderamento individual. Reflexos de *empowerment* também são percebidos quando a questão é um aumento significativo da autonomia familiar, conforme constatamos neste estudo. Por outro lado, a falta de recursos técnicos para trabalhar com as famílias, a falta de recursos ao nível da escolaridade e formação profissional para os adultos continuam sendo barreiras para um *empowerment* com mais resultados para a garantia da cidadania.

Este estudo, mostrou-se uma ferramenta para a visualização dos impactos do Programa Bolsa Família junto aos beneficiários de Iraí, na perspectiva do *empowerment* enquanto elemento da cidadania, respeitando as realidades e diversidades das famílias. Sendo assim, espera-se que esta pesquisa venha servir de reflexão sobre a importância de se pensar políticas públicas promotoras do *empowerment* dos cidadãos, para que os direitos sociais sejam, efetivamente, uma dimensão da cidadania plena.

FONTES

Legislação

BRASIL, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil : promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4.ed. São : Saraiva, 1990. 168 p. (Série Legislação Brasileira).

LEI 10.836/2004

DECRETO Nº 5.209/2004

DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO, 1789

IRAÍ (2014/2015) Plano Municipal de Assistência Social.

IRAÍ (2014/2017), Plano Municipal de Assistência Social.

BIBLIOGRAFIA

- Adams, Robert (2008), *Empowerment, Participation and Social Work*, 3ª edição, Nova York. Palgrave Macmillan.
- Adams, Robert, Lena Dominelli, Malcom Payne (2009), *Social Work*, Nova York, Palgrave Macmillan.
- Banco Mundial. (Online). Disponível em <<http://www.worldbank.org/>>
- Bardin, Laurence (2009), *Análise de Conteúdo*, Lisboa, Edições 70, Lda.
- Bobbio, Norberto (1993). *A era dos direitos*. Campus. Rio de Janeiro. Citado por Fleury (2003).
- Bonoli, Giuliano (1997), *Classifying Welfare States: a Two-dimension Approach*, *Journal of Social Policy*, 26, p:351-372.
- Bossé, Y (2003), "De l'habilitation" au "pouvoir d'agir": vers une appréhension plus circonscrite de la notion d'empowerment". *Nouvelle Pratique Sociale*, nº 16, p:30-51, citado por Branco e Amaro (2011).
- Boschetti, Ivanete (2012), "A Insidiosa Corrosão dos Sistemas de Proteção Social Europeus". *Serv. Soc.*, São , n. 112, p. 754-803. (Online).
Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n112/08.pdf>>
- Branco, Francisco; Amaro, Inês (2011), "As práticas do "Serviço Social activo" no âmbito das novas tendências da política social: uma perspectiva portuguesa", *Serv. Soc.* no.108, São . (Online).
Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-66282011000400005&script=sci_arttext>
- Brasil, Bolsa Família. (Online). Disponível em <http://bolsafamilia10anos.mds.gov.br/>
- Brasil, Controladoria Geral da União (2012). *Programa Bolsa Família, Orientações para acompanhamento das ações do Programa Bolsa Família*. Coleção Olho Vivo no dinheiro público. Brasília, DF.
- Brasil, Coordenação Geral de Alimentação e Nutrição. (Online).
Disponível em <<http://bolsafamilia.datasus.gov.br/w3c/bfa.asp>>
- Brasil, DATASUS, (Online)
Disponível em <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?ibge/censo/cnv/desemprrs.def>>
- Brasil, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate À Fome, Programa Bolsa-Família. Brasília. (Online). Disponível em < <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>
- Brasil, Bolsa Família. (Online).
Disponível em
em
<http://www.portaltransparencia.gov.br/aprendaMais/documentos/curso_bolsafamilia.pdf>
- Bulhões, Marta de Oliveira Barreto (2009), "O Serviço Social Autárquico numa Perspectiva de Empowerment", Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Serviço Social. Repositório do ISCTE-IUL. (Online).
Disponível em <<http://repositorio-iul.iscte.pt/bitstream/10071/2507/1/Tese%20Final.pdf>>
- Costa, Alfredo Bruto da (coord.), Isabel Baptista, Pedro Perista, Paula Carrilho (2008), *Um Olhar Sobre a Pobreza. Vulnerabilidade e Exclusão Social no Portugal Contemporâneo*, Lisboa, Gradiva.
- Costa, Antonio Firmino (2012), *Desigualdades Sociais Contemporâneas*. Lisboa. Mundos Sociais.

Costa, Fernanda Doz (2008), "Pobreza e direitos humanos: da mera retórica às obrigações jurídicas – um estudo crítico sobre diferentes modelos conceituais". SUR - Revista Internacional de Direitos Humanos, São , ano 5, n. 9, p. 89-119, dez. 2008. (Online).

Disponível em <www.revistasur.org>

Cunha, Edite da Penha; Eleonora Schettini M. Cunha (2002) "Políticas Públicas Sociais". In: Políticas Públicas. Carvalho, Alysson et al. (org.). Belo Horizonte: Editora UFMG: PROEX,

Dantas, Lúcio Gomes, Elizabeth Tunes (2012), "Pobrezas e os indicadores das desigualdades sociais no Brasil". Simpósio Nacional sobre democracia e desigualdades, Brasília. (Online).

Disponível em <http://www.demodex.unb.br/images/Anais2012/Dantas_e_Tunes-Pobrezas_e_os_indicadores_das_desigualdades_sociais_no_Brasil.pdf>

Enap, L'Observatoire de l'administration publique, Encyclopedic Dictionary of Public Administration. L'Université de l'administration publique. (Online).

Disponível em <<http://www.dictionnaire.enap.ca/Dictionnaire/en/home.aspx>>

Esping-Andersen, Gosta (1990), The three worlds of welfare capitalism. Cambridge: Polity.

Faleiros, Vicente de Paula (2009), A política social do Estado Capitalista. São , Cortez.

Faleiros, Vicente de Paula (1991), O que é política social? Primeiros Passos, São , Editora Brasiliense.

Faleiros, Vicente de Paula (2002), Estratégias em Serviço Social, São , Cortez

Faleiros, Vicente Paula (2001), "Desafios do Serviço Social na Era da Globalização". Helena Mouro e Dulce Simões, 100 anos de Serviço Social. Coimbra, Quarteto.

Fazenda, Isabel (2005). Empowerment e Participação, uma estratégia de Mudança. Centro Português de Investigação e História e Trabalho Social.

Fetterman, David M. (1996), "Empowerment Evaluation - An Introduction to Theory and Practice", [autor do livro] David M. Fetterman, Shakeh J. Kaftarian e Abraham Wandersman. Empowerment Evaluation, California, Sage, (1), pp. 3-46. Citado por Bulhões (2009).

FIAS, Federação Internacional dos Assistentes Sociais (2002) "Definition of the Social Work Profession".

Figueiró, Ana Lúcia (2010), "Entre o assistencialismo e a emancipação: Uma análise da relação entre Estado e sociedade civil, a partir de experiências do Programa Bolsa Família no entorno do Distrito Federal", Universidade de Brasília. (Online).

Disponível em <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/5861/1/2010_AnaLuciaFigueiro.pdf>

Fischman, Gustavo e Eric Haas (2012), Cidadania. Educação e Realidade. vol.37 nº2 Porto Alegre May/Aug. 2012. (Online).

Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S2175-62362012000200007&script=sci_arttext>

Fleury, Sônia (1994). Estado sem cidadãos: seguridade social na América Latina. Editora: Fiocruz. Rio de Janeiro. (Online).

Fleury, Sônia (2003). Políticas Sociais e democratização do poder local. Rio de Janeiro. (Online).

Disponível em

»

http://peep.ebape.fgv.br/sites/peep.ebape.fgv.br/files/politicas_sociais_democratizacaolocal.pdf

Fonseca, J. J. S. (2002). *Metologia da Pesquisa Científica*. UEC. Fortaleza. Citado por Silveira e Córdoba (2009).

Fortin, Marie-Fabienne (2009), *O processo de investigação: Da concepção à realização*, Loures, Lusociência – Edições Técnicas e Científicas, Lda.

Frans, Douglas J. (1993), “A Scale for Mesuring Social Worker Empowerment”, *Research on Social Work Practice*, III, (3), pp. 312-328. Citado por Bulhões (2009).

Freire, Paulo (1970), *Pedagogy of the Opressed*, New York, The Continuum Publhing Company.

Friedmann, John (1996), *Empowerment Uma política de desenvolvimento alternativo*, Oeiras, Celta Editora. Citado por Bulhões (2009).

Gil, Antonio Carlos (2007), *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4ª. ed. São : Atlas. Citado por Silveira e Córdoba (2009).

Gil, Antonio Carlos (2006), *Como elaborar projetos de pesquisa*. 6ª. ed. São : Atlas

Gil, Antonio Carlos (2002), *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4ª Ed. São : Atlas.

Globo, G1 (2013). *Saúde no Brasil evolui, mas ainda precisa melhorar qualidade, diz IBGE. Relatório aponta menor mortalidade infantil e malária. IBGE propõe maiores investimentos em pesquisa e novas tecnologias.* (Online). Disponível em »<http://g1.globo.com/ciencia-e-saude/noticia/2013/11/saude-no-brasil-evolui-mas-ainda-precisa-melhorar-qualidade-diz-ibge.html>«

Godoy, Arilda Schmidt (1995). *Introdução à Pesquisa Qualitativa e suas possibilidades*. Revista de Administração de Empresas. São . V.35, nº2:57-63

Gohn, Maria da Glória (2004), “Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais”. *Saude soc.*, Ago 2004, vol.13, no.2, p.20-31. ISSN 0104-1290. (Online), Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902004000200003&lng=pt&nrm=iso>

Gorczewski, Clovis e Nuria Beloso Martin (2011), *A necessária revisão do conceito de cidadania: Movimentos Sociais e novos protagonistas na esfera pública democrática*, Santa Cruz do Sul, RS, Edunisc.

Guerra, Isabel Carvalho (2006). *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo. Sentidos e formas de uso*. Cascais. Principia.

Gutiérrez, Lorraine (2003), *Empowerment in social Work practice*, Brooks Cole, Publishing Company. Citado por Bulhões (2009).

Heller, P. e Thomas Isaac (2003), *O perfil político e institucional da democracia participativa: lições de Kerala, Índia*. In B. Sousa Santos (org.) *democratizar a democracia. Os caminhos da democracia participativa*, p:497-535, Porto, Afrontamento. Citados por Villegas (2012).

Hofling, Eloisa De Mattos (2001). *Estado e políticas públicas sociais*. *Cadernos Cedes*, nº 55, ano XXI. (Online). Disponível em »<http://scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539>«

INEP (2013). *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)*. (Online). Disponível em »<http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=336>«

IPEA (2013), Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. Organizadores: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. Brasília. (Online).

Disponível em

<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_10anos.pdf>

Iraí, Prefeitura (2011). (Online). Disponível em <<http://www.irai.rs.gov.br>>

ISCTE-IUL (2011), “Normas de Formatação e Apresentação Gráfica da Dissertação ou Trabalho de Projecto de Mestrado e da Tese de Doutoramento”, Escola de Sociologia e Políticas Públicas, Lisboa.

Kleba, Maria E., Wendausen, Aguida (2009). Empoderamento: processo de fortalecimento dos sujeitos nos espaços de participação social e democratização política. Rio de Janeiro. Saúde e Sociedade, v.18, nº 4:733-743.

Disponível em » http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902009000400016&lng=en&nrm=iso&tlng=pt«

Laswell, H.D (1936/1958), Politics: Who Gets What, When, How. Cleveland, Meridian Books. Citado por Celina Souza (2006).

Lavergne, Rémi Fernand (2012). Programa Bolsa Família, uma nova modalidade de Biopolítica. Serv. Soc. Soc. São , nº 110:323-344, abr/jun.2012

Lee, Judith A. B. (2001) The Empowerment Approach to Social Work Practice, New York, Columbia University Press. Citado por Bulhões (2009).

Luhmann, Niklas (1990), Political theory in the welfare state, Berlim, Walter de Gruyter. Citado por Pedroso (2008).

Madec, Annick e Numa Murard (1995), Cidadania e Políticas Sociais, Lisboa, Instituto Piaget.

Marx, Karl e Friedrich Engels. (1998), Manifesto do Partido Comunista, São . (Online). Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141998000300002&script=sci_arttext>

40141998000300002&script=sci_arttext» http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141998000300002&script=sci_arttext

Marshall, T. H. (2009), “Citizenship and social class in Manza, Jeff e Michael Sauder, Inequality and Society”, New York, W.W. Norton (ed. Original, 1950). (Online).

Disponível em <<http://delong.typepad.com/marshall-citizenship-and-social-class.pdf>>

Minayo, M. C. S. (Org.). (2001). Pesquisa social: teoria, método e criatividade. Rio de Janeiro: Vozes. Citado por Silveira e Córdova (2009).

Mishra, Ramesh (1999), Globalization and the Welfare State. Northampton, Edward Elgar. Citado por Pedroso (2008).

Mocelin, Cassia Engres (2010). O Programa Bolsa Família enquanto principal estratégia de enfrentamento à pobreza rural no contexto brasileiro atual. Seminário Interinstitucional de Ensino e Pesquisa e Extensão. Unicruz.

Moreau, Maurice (1990). Empowerment through advocacy and consciousness-raising: Implications of a structural approach to social work. Journal of Sociology & Social Welfare, Vol. 17. 53-67.

Mozzicafreddo, Juan (1997), Estado-Providência e Cidadania em Portugal. Celta Editora.

Nações Unidas (1999), "Direitos Humanos e Serviço Social". Manual para Escolas e Profissionais de Serviço Social, Lisboa, (Online),
Disponível em < <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/temas-dh/pdfs/HRSocialWork-scannado.pdf>>

Ninacs, W. (1995), "Empowerment et Service Social: aproches et enjeux". Service Social, Vol. 44. N° 1. (Online).
Disponível em <<http://www.erudit.org/revue/ss/1995/v44/n1/706681ar.pdf>>

Novaes, Flávio Santos (2010), "O Bolsa Família no Contexto das Políticas Públicas". (Online).
Disponível em <http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg_2010/2010_ENAPG165.pdf>

Observatório das Desigualdades. (Online).
Disponível em <<http://observatorio-das-desigualdades.cies.iscte.pt/>>

OCDE, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. (Online). Disponível em <<http://www.oecd.org>>

Pedroso, Paulo (2008), Modelos de estado de bem-estar: estrutura política e institucional, Modelos de activação de desempregados: os desafios estruturais e as condicionantes conjunturais, p:19-45. Lisboa: GEP/Ministério do Trabalho e Solidariedade Social.

Pereira, Potyara A. P. (1996), Assistência social nas perspectivas dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil. Brasília: Thesaurus.

Pereira, Potyara (2012), Utopias desenvolvimentistas e políticas sociais no Brasil. Serv. Soc. Soc. São . N° 112:729-753, out/dez.2012.

Pinhoni, Mariana. (13/09/2013), "Brasil é 13º país que mais gasta com combate à pobreza". Exame. (Online).
Disponível em <<http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/brasil-e-12o-pais-que-mais-gasta-com-combate-a-pobreza>>

Pinto, Carla (1998), Empowerment: uma prática de serviço social. Política social. ISCSP, p: 245-277.

PNAD (2012). Duas Décadas de Desigualdade e Pobreza no Brasil Medidas pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.

PNUD (2011), Relatório do Desenvolvimento Humano 2011, Nova Iorque. (Online).
Disponível em <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2011/download/pt/>>

PNUD (2014), Relatório do Desenvolvimento Humano 2014, Nova Iorque. (Online).
Disponível em http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2014_pt_web.pdf

Prado, José Luiz Aidar e Andréia Moassab (2011). O Programa Bolsa Família na revista Veja: assistencialismo governamental ou ressentimento midiático?. E-Compós. Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós- Graduação em Comunicação. Brasília. V.14, nº1, Jan/abr.

s, Bryan (1997), "A Dimensão Social da Cidadania". Revista Brasileira de Ciências Sociais. n. 33, a 12. (Online).
Disponível em <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_33/rbcs33_01.htm>

Rocha, Sônia (2005), Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata? Rio de Janeiro. Ed. Fundação Getúlio Vargas.

SAGI (2014) Relatório de Informações Sociais, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. (Online).

Disponível em

<<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/relatorio.php#Índice de Gestão Descentralizada>>

Silveira, Denise Tolfo e Fernanda P. Córdova (2009). Métodos de Pesquisa. Organizado por Tatiane Engel e Denise Tolfo Silveira. Editora da UFRGS. Porto Alegre

Smiles, Samuel (1890), Ajuda-te (Self-Help). Rio de Janeiro: F. Briguiet & CIA. Citado por Bulhões (2009).

Soares, Luísa de Azevedo Senra (2010), "Transferências de renda: modalidades e finalidades". (Online).

Disponível em

<<http://www.sinteseeventos.com.br/bien/pt/papers/luisaazevedoTransferenciasderendanoBrasil.pdf>>

Souza, Celina (2002) "Governos e sociedades locais em contextos de desigualdades e de descentralização", Ciência saúde coletiva, ·VII, (3), p:431-442.

Souza, Celina (2006), "Políticas públicas: uma revisão da literatura", Sociologias, nº16, p:20-45. (Online).

Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=pt&tlng=pt.10.1590/S1517-45222006000200003>

Staples, L. (1990), "Powerfull Ideas about empowerment", Administration in Social Work, XIV, (2), pp. 29-42. Citado por Bulhões (2009).

Teixeira, Sonia Maria Fleury (1985), "Política social e democracia: reflexões sobre o legado da seguridade social", Cad. Saúde Pública vol.1 no.4 Rio de Janeiro Dec. (Online).

Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X1985000400002>

Therborn, Göran (2010), "Os campos de extermínio da desigualdade", Novos Estudos - CEBRAP. (Online).

Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002010000200009&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt>

Thompson, Neil. (2007), Power and empowerment, Dorset, Russell House Publishing Ltd. Citado por Bulhões (2009).

Tilly, Charles (2006), "O acesso desigual ao conhecimento científico", Tempo social. (Online).

Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702006000200003&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt>

Titmuss, Richard M. (1968), Commitment To Welfare, New York: Pantheon Books. Citado por Pedroso (2008).

Triviños, A. N. S. (1987). Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. Atlas. São .

Twine, Fred (1994), Citizenship and social rights: the interdependence self and society, London, Stage. Citado por Pedroso (2008).

União Européia, Estatísticas e sondagens da UE. (Online).

Disponível em <http://europa.eu/documentation/statistics-polls/index_pt.htm>

United Nations, The Universal Declaration of Human Rights. (Online).

Disponível em <<http://www.un.org/en/documents/udhr/#atop>>.

Vergara, S. C. (2000). Projetos e relatórios de pesquisa em administração. 3ª ed. Atlas. São .

Villegas, Emilio-Lucio (2012), “A construção da cidadania participativa através da educação”, Revista Lusófona de Educação, nº20, 13-29.

Voorhis, Rebecca Morrison Van e Carol Hostetter (2006), “The impact of MSW education on social worker empowerment and commitment to client empowerment through social justice advocacy”, Journal of Social Work Education, XXII, <http://findarticles.com>. Citado por Bulhões (2009).

World Economic Forum (2005), “Women’s Empowerment: Measuring the global gender gap”, Genebra. (Online).

Disponível em http://www.weforum.org/pdf/Global_Competitiveness_Reports/Reports/gender_gap.pdf

ANEXOS

ANEXO A - Questionário para ser aplicado aos beneficiários do Programa Bolsa Família

1 - Número de pessoas na família (total)

☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ☐ 6 ou mais

2 - Crianças menores de 14 anos

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ou mais

3 - Crianças de 06 a 15 anos matriculados e frequentando a escola

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ou mais

4 - Jovens de 16 a 17 anos matriculados e frequentando a escola

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5 ou mais

5 - Quando ingressou no Bolsa Família

☐ 2003 ☐ 2004 ☐ 2005 ☐ 2006 ☐ 2007 ☐ 2008 ☐ 2009 ☐ 2010 ☐ 2011 ☐ 2012 ☐ 2013 ☐ 2014

6 - Há alguma entidade da sociedade civil, (ONGs, Clubes de Serviço, Rotary, Lions, associações de moradores, movimentos social, etc), que promovam atividades com sua família?

☐ Sim ☐ Não

7 - Quais entidades? Quais atividades?

8 - Você sabe o que são Programas complementares do Bolsa Família?

☐ Sim ☐ Não

9 - Você acha que o Bolsa Família ajudou a melhorar a condição de vida da sua família?

☐ Sim ☐ Não

10 - Em quais aspectos a sua vida melhorou?

☐ Alimentação

☐ Moradia

☐ Vestuário

☐ Educação

☐ Trabalho

☐ Saúde

☐ Lazer

☐ Outros. Quais?

11 - Você participou ou participa de algum curso profissionalizante?

☐ Sim ☐ Não

12 - Qual?

13 - Você trabalha?

☐ Sim ☐ Não

14 - Tem outra renda, além do Bolsa Família?

☐ Sim ☐ Não

15 - Qual?

ANEXO B - Guião de entrevista para os Beneficiários do Bolsa Família

1. Inserção no Bolsa Família

- Quanto tempo está no Bolsa Família?

2. Condições socioeconómicas do próprio e da família

- Tem filhos? Quantos filhos você tem? E que idade tem?
- Quantas pessoas moram com você?
- Como era a vida da sua família antes do Bolsa Família?
- A sua família tem outra fonte de renda além do Bolsa Família? Qual? (Se alguém trabalha, ou outro benefício, etc)
- A casa onde mora é própria ou alugada? Tem o espaço adequado para a sua família?
- Quando precisam de médico, fazer exames ou remédios, geralmente vocês utilizam o sistema público ou privado?

3. Condições de acesso e complementariedades

- Você tem participado de algum curso? Qual e porque você participou deste curso?
- Seu(s) filho(s) vai/vão a escola? Ele(s) vai/vão todos os dias a escola?
- E como está/estão na escola? (Está/Estão indo bem? Tem boas notas?)
- Estão todos bem de saúde na sua família?
- O acesso ao sistema de saúde melhorou com o Bolsa Família
- Seu(s) filho(s) estão recebendo ou receberam todas as vacinas?
- Além das atividades escolares ele(s) participa/participam de outras atividades ou programas?
- Teve algum apoio do Bolsa Família para melhoria da sua casa?

4. Capacitação e cidadania / participação cidadã

- Você estudou? Até que série?
- Você trabalha? Em que?
- Você participa na comunidade em alguma atividade social? (Como por exemplo ajudar na Igreja, ajudar em eventos da comunidade, faz parte de algum grupo da comunidade)? Porque você participa?
- O que é preciso para melhorar a sua vida e da sua família, hoje?
- O que acha da situação do País e do Município? Na sua opinião que aspectos do Município e do País precisam melhorar? (Capacidade de análise dos próprios sobre a realidade)

5. Avaliação do Bolsa Família – Condições de Acesso, organização, impacto nas condições de vida e como cidadão.

- O Bolsa Família ajudou a melhorar a vida de sua família? Porquê?
- O que o Bolsa Família oferece é suficiente para garantir uma vida melhor para você e sua família?
- Gostaria de poder sustentar sua família sem precisar do Bolsa Família?
- O que você acha que poderia melhorar no Bolsa Família?

ANEXO C - Guião de entrevista a Gestora do CRAS de Iraí

1. Em que consiste o trabalho do CRAS em seu município junto ao Programa Bolsa Família?
2. Como os beneficiários compreendem o PBF?
3. Na sua opinião os beneficiários compreendem em que consiste as condicionalidades do PBF?
4. Na sua opinião eles conhecem os Programas Complementares?
5. Como é a participação dos beneficiários juntos aos Programas Complementares?
6. Os cursos oferecidos pelo Governo atendem as necessidades do Município? Como é isso?
7. Há alguma dificuldade do CRAS no desenvolvimento do PBF?
8. Gostaria de acrescentar mais alguma coisa?