

**ACOMPANHAMENTO FAMILIAR NO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM IÇARA/SC:  
desafio para o trabalho em rede.**

**SIMON, Ana Sílvia.**

**RESUMO**

O trabalho apresenta uma proposta de intervenção quanto ao acompanhamento das famílias do Programa Bolsa Família-PBF no município de Içara/SC. A proposta de intervenção se justifica, pois as famílias são atendidas de forma fragmentada pelas políticas públicas, gerando um cenário de fragilização do processo de enfrentamento das situações de pobreza e demais vulnerabilidades familiares. Inicialmente contextualiza-se os índices de pobreza no município. Após apresenta breve discussão sobre as concepções de pobreza e organização da Política de Assistência Social. Em seguida são problematizados os desafios para o trabalho em rede, no acompanhamento familiar dos beneficiários do PBF. Posteriormente, é apresentada a proposta de intervenção na rede intersetorial, composta pelas políticas de saúde, educação e assistência social. As considerações finais apresentam a importância do fortalecimento do trabalho em rede no acompanhamento familiar, como condição para o enfrentamento das situações de pobreza e garantia de acesso aos direitos de cidadania.

**Palavras-chave:** Pobreza; acompanhamento familiar; trabalho em rede.

## 1 INTRODUÇÃO

A pobreza tem diferentes formas de mensuração, sendo que a mais utilizada é o estabelecimento de uma linha monetária, que associa a insuficiência de renda ao acesso aos bens de consumo básico. No entanto é necessário compreender as diferentes formas de manifestação da pobreza para a adoção de políticas públicas que visem superar, de forma eficiente, a situação de pobreza em que se encontram muitas famílias brasileiras.

No município de Içara, Santa Catarina, tendo como referência os dados do Mapa Temático da Vulnerabilidade Social, gerado em 2015, constatou-se que a extrema pobreza corresponde a 3,52% da população. Içara caracteriza-se como um município em constante processo de desenvolvimento, sobretudo com a instalação de empresas e indústrias na última década, tendo em vista a política de incentivos fiscais para que as empresas se instalem no município. No município a população em extrema pobreza no município reside tanto na área urbana como na área rural.

Quando trabalhamos com famílias em situação de pobreza, verificamos que os elementos da cidadania, nem sempre são assegurados em sua totalidade e o acesso às políticas públicas e a efetivação dos direitos de cidadania se dá de forma fragmentada e pontual. O rompimento desta situação, gerando acesso a cidadania de forma plena a todos os cidadãos exigiria, por sua vez, a implementação de políticas públicas com atuação de forma integral e articulada.

O debate sobre o atendimento integral e de forma articulada, na Política de Assistência Social, vem se fortalecendo nos municípios, tendo em vista a implementação do Programa Bolsa Família. No entanto, são muitos os desafios para execução do trabalho em rede e as estratégias a essa efetivação precisam ser aprimorados.

O Programa Bolsa Família foi criado pelo governo federal para dar apoio às famílias pobres na garantia do direito à alimentação, saúde e educação. Consiste na transferência de renda mensal do governo federal às famílias cadastradas que se encontram dentro dos critérios de elegibilidade do PBF (BRASIL; MDS, 2015).

Para contribuir no enfrentamento da pobreza e desigualdade que permeiam o cotidiano das famílias beneficiárias o Bolsa Família está estruturado em três eixos, que são: a complementação de renda, onde todos os meses as famílias beneficiárias recebem um benefício em dinheiro, que é transferido diretamente pelo governo federal. O pagamento do benefício visa o alívio imediato da pobreza.

O segundo eixo é a ampliação e fortalecimento de acesso aos direitos, onde as famílias devem cumprir alguns compromissos, que são as condicionalidades do Programa. As condicionalidades a serem cumpridas referem-se ao reforço do acesso à educação,

saúde e assistência social. O cumprimento das condicionalidades, por parte das famílias beneficiárias e acompanhamento por parte das políticas de saúde e educação, tem como principal objetivo oferecer condições para que as gerações futuras rompam com o ciclo de pobreza.

E o terceiro eixo do Programa refere-se as ações complementares que são a articulação do Bolsa Família com diversas políticas públicas, visando estimular o desenvolvimento das famílias, contribuindo para a enfrentamento das situações de vulnerabilidade e pobreza.

A partir do cotidiano do trabalho junto às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família no município de Içara/SC se percebeu que o atendimento as mesmas se efetiva de forma fragmentada e pontual.

## **2 CARACTERIZAÇÃO DA POBREZA: BREVES CONSIDERAÇÕES**

A pobreza apresenta diferentes formas de expressão. Estas podem ser interpretadas, de forma igualmente diferenciadas. Tais interpretações dependem do local, do contexto histórico e do entendimento de cada grupo tem sobre o tema (SPOSATI, 1997). Ao analisarmos a pobreza de forma ampla, esta pode ser compreendida como a impossibilidade de se ter “condições de viver dentro dos padrões socialmente estabelecidos” (STOTZ, 2005, p. 53). Esta perspectiva, abarca a condição das famílias ou indivíduos que vivem em condições precárias, têm dificuldades de vivenciar mudanças de forma a atingir “as condições objetivas de viver com um nível de dignidade ou de acesso a serviços públicos e privados” (SPOSATI, 1997, p. 22).

Se discutirmos através da visão tradicional, as condições precárias que causam uma situação de pobreza são atribuídas a insuficiência de renda. No entanto, são diversos os conceitos, concepções e compreensões sobre a pobreza, refletidos por exemplo, em diferentes indicadores (STOTZ, 2005).

Como o foco deste trabalho são famílias do Programa Bolsa Família, que caracteriza a pobreza pelo corte de renda, iremos nos deter nas discussões sobre pobreza absoluta e relativa, discorrendo brevemente sobre tais conceitos.

Para Lavinias (2006), a pobreza absoluta é aquela relacionada às carências físicas, falta ou insuficiência de renda que atenda as necessidades básicas como alimentação, moradia, transporte, lazer, vestuário. Para a autora, considerando a discussão sobre pobreza absoluta, o pobre seria aquele não tem renda suficiente para atender as necessidades básicas para a sobrevivência.

No que tange a pobreza relativa, a autora afirma que esta se referencia aos padrões sociais, que assim a caracteriza como a posição de uma família ou indivíduo, de acordo com a renda e o padrão de consumo em determinada região ou país. Ainda para esta autora, a pobreza absoluta e a relativa se complementam, ampliando a visão do tema e indicando que o predomínio destas discussões apontam para a perspectiva da sobrevivência.

Nesta perspectiva, as políticas sociais de combate à pobreza devem ampliar seu foco de atuação, não centrando unicamente na transferência de renda. Para os autores a pobreza deve ser compreendida como privação da vida que as pessoas realmente podem levar e das liberdades que elas realmente tem, pois ao se trabalhar as potencialidades de desenvolvimento dos indivíduos, as privações destes se tornam menos crônicas Crespo e Gurovitz (2002).

Sen (2000), aborda que o combate à pobreza não diz respeito somente à transferência de renda para garantia da sobrevivência, mas que a transferência de renda, deve voltar-se para o desenvolvimento das capacidades das famílias e indivíduos e de sua participação na sociedade. Essa abordagem vai além da dimensão econômica da pobreza, pois considera aspectos relacionados a desigualdade social, a exclusão e cidadania ao pensar as políticas sociais de combate e erradicação da pobreza e da fome.

Deste modo, a promoção da inserção social das famílias, deve associar o alívio imediato das condições de pobreza. Para isso as instituições precisam desenvolver mecanismos de promoção e incentivo ao processo de desenvolvimento das capacidades destas famílias, para que elas reconheçam seus direitos e ampliem sua participação nas conquistas dos direitos de cidadania.

Quando trabalhamos com famílias que vivem em situação de pobreza, verificamos que os elementos da cidadania, o direito de ir e vir, direito a propriedade, direito a justiça, que se constituem no direito de igualdade, os direitos políticos que podem ser compreendidos como o direito de participar do exercício do poder político, compreendidos como o elementos sociais do direito ao mínimo bem estar econômico e segurança de participar, de usufruir da vida de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade, não assegurados em sua totalidade (PINZANI e REGO 2015).

O Programa Bolsa Família, inserido na Política de Assistência Social, além de contribuir para o enfrentamento das situações de pobreza tem, sobretudo no cumprimento das condicionalidades de saúde e educação e acompanhamento pelos Serviços de Proteção Social Básica da Assistência Social, a prerrogativa de possibilitar que as famílias beneficiárias tenham acesso a políticas públicas, garantido seus direitos sociais e promovendo o desenvolvimento das potencialidades das famílias, quando atendidas de forma integral.

## **2.1 POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E O ENFRENTAMENTO DA POBREZA.**

Em 1988, com a promulgação da Constituição Federal, a Assistência Social no Brasil passa a ser considerada uma política pública de direito, compondo o tripé da seguridade social, juntamente com a Saúde e a Previdência Social. Se torna dever e responsabilidade do Estado e direito dos cidadãos, sendo que a gestão da política deve ser descentralizada e participativa, expressando seu caráter democrático. A Constituição Federal de 1988 apresentou avanços no que tange aos direitos sociais, com a ampliação e a extensão dos direitos sociais, com universalização do acesso e expansão da cobertura.

A Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei Federal nº 8.742/1993), que regulamenta o artigo 203 da CF/88, define a Assistência Social como “direito do cidadão e dever do estado, é política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais [...] através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas” (BRASIL, art. 1º, Lei nº 8.742/1993 - LOAS, alterada pela Lei nº 12.435/2011).

A Política de Assistência Social se realiza de forma integrada às políticas setoriais, “visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais” (BRASIL, art. 1º, LOAS, 1993, alterada pela Lei nº 12.435/2011). No que se refere as ações da Assistência Social estas são o atendimento à família, à maternidade, à infância e adolescência, aos portadores de deficiência e à velhice, bem como o enfrentamento da pobreza.

As normativas da Política de Assistência Social procuram definir as atribuições específicas da referida política e indica que o atendimento deverá ser realizado de forma integrada com as demais políticas públicas. Além disto, trazem para a Assistência Social a responsabilidade pela integração e promoção da universalização dos direitos sociais, conforme Parágrafo único, do Artigo segundo da LOAS.

Para desempenhar seu papel, a Política de Assistência Social está organizada por níveis de proteção social (básica e especial de média e alta complexidade). A Proteção Social Básica é executada pelos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, que é uma unidade pública estatal, com base territorial, localizados em áreas de vulnerabilidade social (PNAS, 2004). Compete aos CRAS, através do Serviço de Proteção e Atendimento Integral a Família - PAIF acompanhar as famílias, prioritariamente aquelas dos programas de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família.

No caso do município de Içara/SC, o maior desafio, frente ao trabalho com famílias do Programa Bolsa Família, público alvo deste trabalho, é o acompanhamento familiar integral e sistemático, que deve ser realizado pelos Centros de Referência de Assistência Social, juntamente com as demais políticas públicas.

## **2.2 ACOMPANHAMENTO FAMILIAR: DESAFIO PARA O TRABALHO EM REDE**

Para que os programas de transferência de renda e, especialmente o Programa Bolsa Família, atinjam seus objetivos é essencial que seja realizado o acompanhamento familiar adequado. Da mesma forma que as múltiplas compreensões da pobreza, a noção de acompanhamento familiar se modifica de acordo com a perspectiva política de quem pretender desenvolver tal trabalho.

Quando buscamos base para o acompanhamento familiar nos princípios norteadores do Sistema Único de Assistência Social, conforme definidos na PNAS (2004), isto se torna bem mais complexo. Isto porque o acompanhamento familiar no âmbito da Política de Assistência Social é destinado àquelas famílias que apresentam situações de vulnerabilidades e violação de direitos. Tais vulnerabilidades requerem a proteção da assistência social para garantia de acesso aos direitos socioassistenciais.

O acompanhamento familiar demanda que sejam estabelecidos vínculos e compromissos com as famílias e os serviços ofertados pelas políticas públicas. Requer também a construção de processos de planejamento e avaliação conjunta no percurso a ser desenvolvido visando à enfrentamento das situações de vulnerabilidade vivenciadas pelas famílias e indivíduos.

O principal objetivo do processo de acompanhamento familiar é garantir as seguranças afiançadas pela política de Assistência Social na promoção e acesso das famílias aos seus direitos, visando o fortalecimento da capacidade protetiva da família. O acompanhamento não é um processo que irá avaliar a família, seus modos de vida, suas crenças, valores e organização interna do núcleo familiar. Ao contrário, visa garantir seus direitos, através da atuação do serviço socioassistencial, desenvolvido em consonância com as demais políticas públicas.

Os profissionais que realizam o acompanhamento das famílias precisam desenvolver sua atuação pautada no reconhecimento de que as situações de pobreza vivenciadas pelas famílias são decorrentes do processo de desigualdade social, dos direitos e necessidades básicas não atendidas. Os profissionais devem compreender que o trabalho a ser realizado junto às famílias dos programas de transferência de renda, precisa ser desenvolvido sob a perspectiva do direito.

De forma concreta, o acompanhamento familiar está estruturado na política de Assistência Social, com o sentido de promover o planejamento, através da participação da família, das ações necessárias para que estas tenham condições de vida dignas, por meio do acesso aos seus direitos fundamentais. É necessário, portanto, que o serviço promova, junto à família, reflexões críticas sobre sua realidade visando o fortalecimento da cidadania e o enfrentamento da situação de pobreza vivenciada pela mesma.

O acompanhamento precisa ser desenvolvido como um processo sistemático, com encontros periódicos com as famílias, onde os momentos sejam planejados e avaliados conjuntamente. A execução dos encontros precisa ser monitorada, sistematizada e dialogada com a família (BRASIL, 2006). Desta forma, a articulação com as demais políticas públicas e o desenvolvimento das ações junto às famílias possibilitará a prevenção das situações de risco, a enfrentamento das vulnerabilidades e situações de pobreza.

### **3 UMA PROPOSTA DE INTERVENÇÃO PARA O FORTALECIMENTO DO TRABALHO EM REDE EM IÇARA/SC**

Pensar proposições para o trabalho em rede no acompanhamento familiar constitui-se num desafio aos profissionais que atuam nas políticas públicas. A implementação de trabalho articulado e integrado é essencial para garantir o acesso aos direitos sociais das famílias atendidas e a integração de ações das políticas públicas, de forma que o trabalho seja efetivo junto às famílias na garantia dos seus direitos (GUARÁ, 1998).

O trabalho em rede nas políticas públicas, no contexto municipal dos serviços de atendimento às famílias, prioritariamente aquelas beneficiadas pelos programas de transferência de renda, visa garantir a proteção integral, através do acompanhamento familiar. Os profissionais que atuam nas políticas públicas são responsáveis pela garantia dos direitos das famílias atendidas, principalmente quando estas vivenciam situações de vulnerabilidade e exclusão social, ocasionadas principalmente pela pobreza em que se encontram.

Para PEREIRA (1998), a fragmentação do trabalho nas políticas públicas ocasiona a centralização das decisões, desenvolvimento de ações paralelas no atendimento de uma mesma família, ineficiência no desenvolvimento dos programas sociais, divergências no que se refere aos objetivos de cada política, fragilizando as famílias, posto que são atendidas de forma pontual, o que pode agravar as situações de vulnerabilidade vivenciada pelas mesmas.

Diante disso, essa proposta de intervenção, visa capacitar os profissionais que atuam nas políticas públicas, sobretudo na assistência social, saúde e educação para o trabalho em rede.

Desta forma, o presente trabalho pretende enfrentar o seguinte problema: a fragmentação das políticas públicas do atendimento às famílias pobres do município de Içara/SC, tomando como referência o Programa Bolsa Família. Objetiva aprimorar o acompanhamento integral e intersetorial das famílias do Programa Bolsa Família dos territórios de abrangências dos dois Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, do município de Içara/SC através da capacitação aos profissionais das diferentes políticas públicas envolvidas.

Para isto será necessário organizar capacitação sistemática com os trabalhadores das diversas políticas públicas. Nesta perspectiva será elaborada uma proposta de formação continuada que priorize e possibilite o compartilhamento dos conhecimentos dos profissionais das diferentes políticas, envolvidos com o Programa Bolsa Família relativos à concepção de pobreza e cidadania; ao trabalho de acompanhamento familiar e às informações contextualizadas sobre o município; construção coletiva de parâmetros técnicos para o desenvolvimento, monitoramento e avaliação das ações de acompanhamento familiar dos beneficiários do Programa Bolsa Família; promoção de compartilhamento de experiências entre os profissionais de diferentes políticas públicas e contribuir para o fortalecimento do trabalho em rede no âmbito municipal visando o enfrentamento da pobreza e a promoção da cidadania.

A capacitação terá como tema central o acompanhamento familiar das famílias do Programa Bolsa Família e será realizada através de encontros presenciais bimestrais, com trabalho em oficinas e atividades não presenciais entre os encontros. E o público alvo são os profissionais que atuam nas políticas públicas, principalmente os que atuam na assistência social, saúde e educação, nos territórios de abrangência dos CRAS, localizados no município de Içara – SC.

Com o processo de capacitação, espera-se sensibilizar os trabalhadores para o desenvolvimento, fortalecimento e aprimoramento do trabalho em rede, com a construção de estratégias de trabalho conjunto para o atendimento e acompanhamento sistemático e integral das famílias do Programa Bolsa Família, aprimoramento dos fluxos, ampliando a compreensão por parte dos profissionais sobre o trabalho com famílias.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A elaboração deste trabalho, tendo como tema central o acompanhamento familiar no Programa Bolsa Família (PBF), e com foco no desenvolvimento do trabalho em rede no acompanhamento das famílias, permitiu a construção de um percurso de reflexão sobre os limites, desafios e possibilidades para a execução de ações que possibilitem o enfrentamento das situações de pobreza vivenciadas pelas famílias beneficiárias do PBF, bem como a conquista dos seus direitos de cidadania.

A partir do cotidiano de trabalho e o percurso para elaboração deste trabalho, observou-se que o acompanhamento das famílias é executado de forma fragmentada e pontual. Isto se deve principalmente a pouca interlocução entre as próprias políticas, principalmente daquelas que são responsáveis diretas pelo acompanhamento das famílias do PBF e a falta de conhecimento e capacitação dos trabalhadores para o trabalho em rede.

Com a elaboração do trabalho foi possível observar concretamente que, embora as ações do PBF executadas em âmbito local sigam as normativas, portarias, instruções operacionais que norteiam a execução do programa nacional, a articulação das políticas públicas no município é insuficiente para atender as demandas das famílias de forma integral.

É necessário aprimorar a metodologia de trabalho em rede, como maneira de romper com a prática restrita ao cumprimento das burocracias do Programa Bolsa Família, buscando o compartilhamento de responsabilidades no acompanhamento familiar.

Para efetivar o trabalho em rede, de modo a realizar o acompanhamento integral das famílias e possibilitar a estas o enfrentamento das situações de pobreza e conquistas dos seus direitos, é necessário pensar a gestão municipal como uma unidade de prestação de serviços públicos de qualidade aos cidadãos. Nesta direção, é imprescindível a integração e cooperação das diversas políticas, a articulação das ações governamentais e não governamentais, na socialização dos conhecimentos e metodologias de acompanhamento familiar.

Compreende-se que sem o debate e enfrentamento das situações que fragilizam o trabalho em rede, dificilmente haverá avanços na qualificação do PBF para enfrentamento das situações de pobreza e garantia dos direitos das famílias. Por fim, destaca-se que pensar o direcionamento das ações das políticas públicas destinadas ao acompanhamento familiar das famílias beneficiárias do PBF, exige enfrentar o desafio do trabalho em rede, construindo estratégias capazes de responder as demandas familiares, na perspectiva da garantia e ampliação de acesso aos direitos.

## **REFERÊNCIAS**

BRASIL. (2004). **Lei nº 10.836/2004. Lei de criação do Programa Bolsa Família**. Brasília: 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2002.

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Lei n. 8.742/1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. 2. ed. Brasília: MPAS/SEAS, 2011.

BRASIL. **Manual de Gestão do Programa Bolsa Família**, 2ª edição atualizada. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - Brasília, 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. Brasília: MDS\SNAS, 2004.

BRASIL. **Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB\SUAS)**. Brasília: MDS\SNAS, 2005.

BRASIL. **Orientações para o acompanhamento das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)**. MDS/SNAS, 2006.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: MDS/PNAS, 2004.

CRESPO, Antônio Pedro; GUROVITZ, Elaine. **A pobreza como um fenômeno multidimensional**. ERA-Eletrônica. V. 1, nº 2, jul-dez 2002.

GUARÁ, Isa M. Ferreira da Rosa. **Gestão Municipal dos serviços de atenção à criança e ao adolescente**. São Paulo: IEE/PUC – SP; Brasília: SAS/MPAS, 1998.

LAVINAS, Lena. **Pobreza e exclusão: traduções regionais de duas categorias da prática**. Econômica, v. 4, n. 1, p. 25 a 59: 2003.

Mapa Temático de Vulnerabilidade Social, 2015. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Disponível em <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/maps\\_pobreza\\_mapa/cifam.php](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/maps_pobreza_mapa/cifam.php)>. Acesso em: 05 ago. 2015.

PEREIRA, Potyara Amazoneide. **Centralização e exclusão social: duplo entrave à política de assistência social**. In *Revista Ser Social*. n. 3, julho a dezembro, UNB, 1998.

PINZANI, Alessandro e REGO, Walquiria Leão. **Pobreza e Cidadania**. Curso de Especialização em Educação, Pobreza e Desigualdade Social. Florianópolis. 2015.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SPOSATI, Aldaíza. **Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania**. Revista Serviço Social & Sociedade, São Paulo: n. 55, p. 9-38, nov. 1997.

STOTZ, Eduardo N. **Pobreza e capitalismo. Para compreender a pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: Contraponto: Escola Nacional de Saúde Pública, 2005. p. 52-72.