



O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E A INCLUSÃO PRODUTIVA NO CONJUNTO 31 DE MARÇO, NO BAIRRO JAPIIM, EM MANAUS: Desafios de uma conjuntura política na contramão do programa nacional de inclusão produtiva urbana (2015/ 2016).

Silvia do Nascimento Peixoto¹.

RESUMO:

A pesquisa realizada teve o objetivo de verificar possíveis transformações operadas na qualidade de vida de um grupo de mulheres, residentes no Conjunto 31 de março, Manaus-AM, participantes de cursos de qualificação profissional do Programa de Inclusão Produtiva Urbana do Governo Federal. Embasado, principalmente, em Octávio Ianni (1989), quanto à origem e as causas das desigualdades sociais no Brasil; e em Robert Castel (2010) no que diz respeito à questão social atualmente. Os resultados apontaram para a necessidade de uma maior efetividade de ações, para atingir o objetivo de melhoria na qualidade de vida dos usuários do Programa.

Palavras chave: questão social; desigualdades sociais, inclusão produtiva.

ABSTRACT:

The research carried out had the objective of verifying possible changes in the quality of life of a group of women residing in the March 31, Manaus-AM group, participants in professional qualification courses of the Program of Urban Productive Inclusion of the Federal Government. Based mainly on Octávio Ianni (1989), on the origin and causes of social inequalities in Brazil; And in Robert Castel (2010) to the social question today. The results point to the need for greater effectiveness of actions, to achieve the objective of improving the quality of life of the users of the Program.

Keywords: social question; Social inequalities, productive inclusion.

¹ Bacharel em Serviço Social. Universidade Federal do Amazonas (UFAM/2017)¹

1 INTRODUÇÃO

A prática profissional da Assistência Social, se insere no jogo das relações sociais e dos mecanismos do poder político-econômico, considerando as particularidades da profissão enquanto atividade inscrita na divisão sócio técnica do trabalho e nas respostas formuladas às demandas através das políticas e programas sociais.

A assistência social realiza-se integrada às políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, a garantia dos mínimos sociais e a universalização de direitos sociais, tendo como elo integrador da ação social da política de assistência a família. O trabalhador, objeto de nossa ação, sobrevive nesse processo, de sua produtividade comandada pelo capital, em uma relação complexa que constitui ao mesmo tempo, produção, reprodução e representação.

O processo de industrialização integrou a região Norte à divisão internacional do trabalho por meio da Zona Franca de Manaus. Absorvendo sua força de trabalho e suas relações sociais, num contexto de transformação tecnológica, que deixou os trabalhadores vulneráveis econômica e socialmente.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, marco histórico da Seguridade Social no Brasil, a assistência social incluiu-se em seu âmbito, regulamentada em 1993 pela LOAS (Lei nº. 8.742/93), para combater riscos e vulnerabilidades sociais, assegurando um conjunto de condições dignas de vida e desenvolvimento social aos cidadãos brasileiros.

Avançamos na oferta de serviços públicos, no âmbito da proteção social, propiciando aos cidadãos oportunidades de acesso à saúde, à assistência e à previdência social, eixos formadores do tripé da Seguridade Social. O Plano de Inclusão Produtiva Urbano veio com a proposta de superação da extrema pobreza, articulado ao Programa Bolsa Família, já implementado com perspectiva inclusiva.

A pesquisa investigou se as participantes do Programa de Inclusão produtiva conseguiram operar transformações em sua qualidade de vida a partir de cursos do eixo de qualificação, emprego e renda da inclusão produtiva, no Conjunto 31 de Março, bairro Japiim, em Manaus.

Considera-se importante entender como os programas de aspectos inclusivos, como o Programa Bolsa Família e Programa de Inclusão Produtiva Urbana, podem através de suas ações alcançar e minimizar a quantidade de famílias vivendo em condições de risco e vulnerabilidade econômica e social.

A questão social na atualidade brasileira, enraizada na herança social de sua formação sociohistórica, foi observada a partir das condições de vida dos participantes da pesquisa. As desigualdades são problemas graves no Brasil e pede maior efetividade da gestão pública.

2. A “QUESTÃO SOCIAL” NO CONJUNTO 31 DE MARÇO

Este artigo é resultado do Trabalho de Conclusão de Curso da Universidade Federal do Amazonas – UFAM, do Curso de Serviço Social, que buscou desvelar a articulação entre o Programa Bolsa Família e o Programa de Inclusão Produtiva Urbano e sua contribuição para a melhoria na qualidade de vida dos participantes dos cursos, com foco nas estratégias implementadas pelo município para promover qualificação profissional, emprego e renda, para as famílias em extrema pobreza.

Com abordagem qualitativa a partir de um formulário de entrevista, com perguntas abertas e fechadas, entrevistou-se um conjunto de mulheres, com faixa etária variadas, inscritas em dos cursos de qualificação, no Conjunto 31 de Março.

2.1 Recorte da “questão social” no cenário político-econômico social brasileiro.

Em um contexto social desenhado de desigualdades e pobreza, o Estado do Amazonas, segundo os dados do Cadastro Único do Governo Federal (CadÚnico), retirados do último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2010, possui 417.803 mil famílias em situação de pobreza, dentre as quais 260.127 mil dessas famílias concentram-se no município de Manaus².

Esse cenário coloca a “questão social” contemporânea como desafio aos profissionais de Serviço Social na busca de formular respostas às demandas, através

² Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/2010/cidades>. Acesso em: 01/02/2017.

de proposições que contemplem a coletividade como preconiza a Lei n.º 8.742, de 7 de julho de 1993 (LOAS/93).

Segundo Antunes (2011), os modos de produção capitalista no Brasil, sob o martelo do capital financeiro diminui o poder aquisitivo das famílias, os alijando do mercado formal de trabalho, característico dos sistemas capitalistas.

O Sociólogo e Professor do Departamento de Ciências Humanas da Universidade de Campinas (Unicamp), Otávio Ianni, a “questão social” é a base dos embates políticos sobre as dificuldades coletivas nacionais, configurada em diferentes épocas e em seus diferentes contextos sócio-políticos, se apresentando através de várias expressões reflexas (IANNI, 1989, p.140-146).

Ianni coloca a “questão social” brasileira em sua gênese, desde o período escravocrata até os dias atuais.

Aos poucos, a história da sociedade parece movimentada por vasto contingente de operários agrícolas e urbanos, camponeses, empregados e funcionários. São brancos, mulatos, negros, caboclos, índios, japoneses e outros. Conforme a época e o lugar, a “questão social” mescla aspectos raciais, regionais e culturais, juntamente com os econômicos e políticos, isto é, o tecido da “questão social” mescla desigualdade e antagonismos de significado estrutural (IANNI, 1989, p. 147).

É preocupante o espriamento das desigualdades sociais, que exige a intervenção do Estado através de programas e projetos que alcancem a estrutura do tecido social, buscando formas de enfrentá-las, corrigindo essa dívida que o Estado brasileiro tem com seu povo.

1.2 Questão social, uma questão de herança.

A “questão social” em nosso país, entendida como fruto de uma intensa exploração a qual o povo brasileiro foi submetido, é um processo que se iniciou com a escravidão indígena e negra e se intensificou no Brasil Império e no Brasil República, permanecendo essa dívida social não equalizada.

Com a industrialização no Brasil, a busca por trabalho passou a ser o centro da “questão social”. O sonho das indústrias suprirem a necessidade de trabalho criou um êxodo interno no país, das zonas rurais para os centros urbanos industriais, inchando

as cidades e ampliando os problemas estruturais já existentes, aumentando a população pobre.

Zona Franca de Manaus foi criada em 1967, com o objetivo de atrair indústrias para a Região Norte. Sua implantação gerou uma queda na economia das cidades do interior do Amazonas, pois ocorreu um êxodo de sua população para Manaus (SILVA, 2010, p.24).

Foi nesse contexto de implementação do Polo Industrial de Manaus que surgiu o Conjunto 31 de Março, local da realização desta pesquisa. Planejado e construído em 1970 para atender às necessidades de instalação dos trabalhadores do Polo. Apesar de ter sido planejado, os moradores não foram contemplados com a infraestrutura necessária. O Conjunto 31 de Março, ao longo dos anos sofreu uma grande ocupação em seu entorno, formando comunidades e subconjuntos (SILVA, 2002, p.19-22).

Na década de 1990 a ZFM gerou cerca de 100 mil novos empregos diretos e indiretos. Entretanto, na área social, cresceram as desigualdades e a pobreza na cidade, aumentando as ocupações irregulares nas áreas próximas ao Distrito Industrial de Manaus.

De 2003 a 2009, a base macroeconômica do governo se manteve, mesmo assim ampliaram-se fortemente os programas sociais e de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família, diminuindo a pobreza, com a ascensão social da chamada classe C, ao consumo de bens e serviços, gerou um crescimento na economia doméstica brasileira.

Segundo Fonseca (2012, p 309), o avanço social vivido de 2003 a 2006 o governo teve um progresso relevante no enfrentamento da pobreza, culminou nos anos de 2007 a 2009 com o crescimento econômico, a recuperação do poder de compra e a ampliação de políticas sociais.

Nesse contexto, em 2011, foi criado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, responsável por sua execução, o Programa de Inclusão Produtiva Urbana e Rural (PNIPU), para combater a extrema pobreza.

1.3 A dívida não paga

A dívida à qual nos referimos é a dívida social herdada da formação social, política e econômica desde o Brasil Colônia e que se intensificou após a abolição da escravidão. Os reflexos dessa herança de desigualdades se fazem presentes na vida das pessoas até hoje (IANNI, 1989, p.147).

Para minimizar os efeitos das desigualdades no Brasil, e contemplar de forma justa as famílias que encontram-se vivendo abaixo da linha da pobreza, foi criado pelo governo federal nos idos de 2015, os Centros de Convivência da Família – CCF, sendo um dos maiores avanços sociais, no âmbito executivo de políticas públicas dentro dos municípios brasileiros. Nesses Centros são executados vários programas sociais, como o PBF.

O propósito de Programas como PBF e PNIPU, enquanto políticas públicas de transferência de renda, ofertados nesses centros, é suprir de forma direta e imediata à fome e ao longo do processo, evitar a geração de mais pobreza, com vistas a transformar a situação de miséria das famílias brasileiras.

Em Manaus o órgão responsável pela oferta e distribuição dos cursos nos municípios, é o Departamento de Proteção Básica (DPSB) da Secretaria Municipal da Mulher e Direitos Humanos (SEMMASDH), sendo operacionalizada sua ação nos CRAS, Escolas e Associações de Bairro, sendo o CETAM e PRONATEC Manaus responsáveis pela oferta dos cursos. Com apoio do Governo Estadual, através da Secretaria de Assistência Social (SEAS).

As condições sócio/históricas no Conjunto 31 de Março, coloca boa parte dessa população, como público alvo do Programa de Inclusão Produtiva Urbana.

2 DESIGUALDADE, UMA REALIDADE ATEMPORAL

As desigualdades à que são levados os moradores no Conjunto 31 de Março, torna-os parte da massa de excluídos que não se sentem pertencentes ao todo social, por experimentarem o sentimento de perda de pertença ao se sentirem afastados de seus direitos (CASTEL 1999, p.22-25).

Consideremos também a falta de efetividade na prestação dos serviços públicos de assistência, em que Sposati (2012), faz ressalvas à política de Assistência Social, quanto ao cumprimento do papel de qualificar atenções que promova transformações e ocasionem condições de reprodução social.

2.1. As desigualdades observadas a partir das condições de vida dos participantes da pesquisa.

O ponto desencadeador das desigualdades sociais observadas no Conjunto 31 de Março, possivelmente é a desorganização estrutural econômico-política brasileira, conseqüente dos embates que a constituem, traduzida na falta de oportunidades para as comunidades mais pobres em nosso país em conseguir acesso ao mercado formal de trabalho e aos serviços públicos de direito, cenário desenhado também no Japiim, na insuficiência de serviços públicos de saúde, agências bancárias, segurança, etc.

Essas dificuldades foram elencadas por uma moradora do conjunto, dizendo: – *o comércio não funciona melhor porque não temos mais postos bancários no conjunto, se tivesse facilitaria para quem mora e trabalha aqui. Só temos aqui no Conjunto 31 de Março um posto da CAIXA* (isso no período da pesquisa).

Nota-se que os programas buscam “minimizar” as situações de desigualdades, quando divergindo da Constituição Federal de 1988, e posterior a ela, em 1993, do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que é o acesso dos cidadãos à “Direitos”, equidade e justiça.

Segundo Antunes (op. cit.), o subemprego é um elemento de “múltipla processualidade”. Esses elementos, diz Ricardo Antunes, são produtos do desemprego estrutural do mundo globalizado. Não a propósito, as mulheres são em maior número nos cursos de qualificação, não apenas por serem protagonistas do benefício do PBF, mas também por se encontrarem na posição de provedoras de seus núcleos familiares por conta das transformações sociais que alteraram as composições e a dinâmica familiar (ANTUNES, 2011, p. 40-76).

Por isso, entende-se que a atual conjuntura político-econômica tem papel incontestado na situação de desigualdade encontrada no Conjunto 31 de Março. A

situação de pobreza e extrema pobreza denota a gravidade que as desigualdades sociais vem tomando em nossa capital, colocando-se como desafio para os profissionais de serviço social, diante da diminuição da intervenção estatal em certos períodos e em alguns momentos governamentais. Logo, a insuficiência de renda não é o único indicador de pobreza no Conjunto como um todo.

A parcela da população empobrecida, luta para manter apenas suas despesas básicas como alimentação e transporte diante da diminuição de condições de sobrevivência. O número de habitações alternativas, em locais tidos como disponível na capital, formaram as chamadas “comunidades” Esse cenário de oposição entre progresso e desigualdade, é o que Scherer denomina de *avesso do progresso* na Cidade de Manaus:

a produção da riqueza e da pobreza são polos e ingredientes imbricados num mesmo processo que se reproduzem reciprocamente (...) se materializa pelo desemprego, pobreza, e miséria de segmentos expressivos da população vivendo em situações que, se convencionou chamar de vulnerabilidade social (Scherer, 2005, p.129-161).

Segundo Sposati (2012, p.7), as macro ações pouco efetivas dos governos e de poucos investimentos mal alocados e controlados ao enfrentamento da pobreza, a falta de oportunidades, desenhadas pelas desigualdades sociais, representa o maior fator de exclusão à serviços e direitos.

As desigualdades no Conjunto 31 de Março são reflexos político-econômico de vários períodos e em vários governos, submetendo os mais pobres *ao prévio reconhecimento social de necessitados*, para terem acesso aos direitos e aos benefícios sociais. Nesse sentido, teoricamente, a assistência social, encontra-se em uma posição oposta à dos direitos inscritos na Constituição Federal de 1988 (SPOSATI, 2012, p. 13-44).

Inegavelmente, os programas públicos sob a ótica da ideologia capitalista, vale-se de estigmas e rótulos, dados aos participantes que necessitam dos serviços públicos, ao segmentar os benefícios e as políticas públicas, classificam os cidadãos de acordo com suas necessidades: idosos, deficientes, apenados, aposentados, etc. Nesse sentido, pressupõe-se descaso Estatal ao âmbito da igualdade inscrita na Constituição Federal de 1988 e na LOAS/93 (grifos da acadêmica).

NO Conjunto 31 de Março muitas famílias vivenciam a perda de padrão de vida, passando a vivenciar uma condição de pobreza. Para Scherer, discutir e enfrentar os

desdobramentos da questão social é reabrir a discussão em torno da justiça social (Scherer, 2005, p.159). É chamar à responsabilidade o Estado brasileiro, para saldar a dívida social histórica, para com seus cidadãos.

5 NOTA CONCLUSIVA

Não se percebeu entre a amostra pesquisada mudança na qualidade de vida. Destaca-se com ênfase a falta de clareza, entre os participantes do PNIPU, tanto os que são beneficiários, quanto os que não são beneficiários do PBF, como uma lacuna entre as palestras recebidas sobre o PNIPU e sua abrangência, quanto entre o entendimento dos participantes sobre as informações recebidas nas palestras antes ou durante os cursos.

O público participante da pesquisa, tem o perfil que o programa sugere, mas por outro lado, o programa ainda não se adequa devidamente as necessidades desse público extremamente vulnerável que o busca. Porém a forma de acesso aos cursos propicia maior número de inscritos fora do perfil dos programas.

Uma possível explicação para pouca procura do público do PBF aos serviços e cursos de qualificação oferecidos nos equipamentos do Conjunto 31 de Março, pode ser o baixo grau de escolaridade, mesmo que as exigências nesse sentido sejam baixas, muitas dessas atividades, no setor de serviço demandam algum conhecimento, enquanto que no setor de comércio, por exemplo, não tenha tantas exigências.

Outra hipótese talvez seja que, mesmo entrando em um curso e alcançando a qualificação, independentemente do grau de escolaridade, os participantes ao buscarem investir na atividade para qual foram qualificados, deparam-se com barreira de custos do material para produzirem.

Como diz a entrevistada n.º 5: – *eu não procurei crédito não, eu até pensei, mas minha prima já tinha ido lá e os juros eram muito altos, ai eu desisti.* Essa entrevistada faz artesanato em tecido e vende na feira do Japiim para se sustentar.

Já a entrevistada n.º 6, nos leva a crer que os participantes dos cursos distanciam-se porque as vias de crédito para o micro empreendedorismo individual são altas. Ela diz: – *o material era muito caro e eu não pude continuar, não dava para comprar uma máquina, linhas, essas coisas.*

Atribui-se ao PNIPU pouca eficiência. O programa deve passar por adequações tanto no âmbito da articulação da oferta, quanto no repasse de informações mais claras ao seu público, que demonstrou pouca clareza no entendimento das palestras recebidas.

Sugere-se como possível resolução, uma releitura do público que frequenta os CRAS e outros equipamentos no Conjunto, de forma a atualizar suas características, a forma de abordagem e transmissão de informação, pela gestão municipal e estadual e com especial cuidado com o processo de inscrição aos cursos dos extremamente pobres. Perguntas diretas sobre o entendimento do usuário após as palestras seria uma forma de percepção do grau de conhecimento deles sobre os programas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICA

- ANTUNES, Ricardo. Adeus ao trabalho? : Ensaio sobre as Metamorfoses e a Centralidade do Mundo do Trabalho. – 15. ed. – São Paulo : Cortez, 2011.
- CASTEL, Robert. Desigualdade e questão social. In. orgs. BÓGUS/YAZBECK/BELFIOREWANDERLEY. – 3 ed. rev. e ampliada, 1 reimp. – São Paulo : EDUC, 2010
- FAGNANI, Eduardo, entrevista em 1 de junho de 2016. Disponível em: <http://www.vermelho.org.br/noticia,>.
- FONSECA Ana Maria Medeiros. Pobreza multidimensional: questões conceituais e metodológicas para seu dimensionamento. – Brasília, SAGI/MDS, agosto, 2015.
- IANNI, Octávio, Artigo: A questão social. SET/OUT e NOV. Revista USP. 1989
- SCHERER, Elenise Faria (org). Questão Social na Amazônia: O desafio da inclusão social no cenário atual brasileiro e amazônico. Joaquina Barata Teixeira. – Manaus : Edua, p. 23-36, 1998.
- SILVA, Maria Ozanira Silva e. Pobreza, desigualdade e políticas públicas: caracterizando e problematizando a realidade brasileira. Revista Katál. Florianópolis, v.13. n. 2, p. 155-163, jul/dez. UFMA, 2010.
- SPOSATI, Aldaíza/ CARVALHO, Maria do Carmo Brant de/ FLEURY, Sônia Maria Teixeira Os Direitos (dos desassistidos) Sociais. – 7. ed. – São Paulo : Cortez. 2012.