



Sumário Executivo

Pesquisa Qualitativa

PERCEPÇÕES SOBRE O PLANSEQ

BOLSA FAMÍLIA - ESTUDO COM

GESTORES LOCAIS E ELEGÍVEIS À AÇÃO

Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

Março de 2009

Sumário Executivo da Pesquisa Qualitativa

Percepções sobre o PlanSeQ Bolsa Família

Estudo com gestores locais e elegíveis à ação

Apresentação

O Plano Setorial de Qualificação Bolsa Família (PlanSeQ Bolsa Família) é uma ação complementar de qualificação profissional dos membros de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. Visa a inserção desses em postos de trabalho de setores que apresentam demanda, em especial, impulsionados pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). A criação deste Plano foi motivada pela necessidade por mão de obra no setor da construção civil, sendo posteriormente ampliada também para o setor do turismo. O plano é destinado aos maiores de 18 anos e que cursaram pelo menos até a 4ª série do ensino fundamental. Os objetivos da ação abrangem: ampliar as oportunidades de inclusão produtiva, adequar cursos às necessidades locais, atender à demanda do mercado por mão de obra qualificada e, ainda, estimular a articulação entre os setores de assistência social e trabalho.

Com o objetivo de compreender as razões do baixo número de inscrições nos cursos do PlanSeQ Bolsa Família em sua primeira fase de implementação, a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) realizou, no período compreendido entre a segunda quinzena de janeiro e a primeira quinzena de março de 2009 uma pesquisa qualitativa. O número de inscrições foi de apenas 2,0% na média das unidades da federação, tendo como parâmetro o número de cartas-convite enviadas às famílias. O estudo realizado a um custo aproximado de R\$ 25.000,00 (vinte

e cinco mil reais), envolveu 19 técnicos da SAGI em diferentes fases de sua execução, e contou com o importante apoio das estruturas municipais de assistência social e de gestão do Programa Bolsa Família (PBF).

A pesquisa foi realizada em 12 capitais participantes do PlanSeQ Bolsa Família: Região Norte: Manaus (AM) e Palmas (TO); Região Nordeste: Recife (PE) e São Luís (MA); Região Sudeste: Belo Horizonte (MG), Vitória (ES), Rio de Janeiro (RJ) e São Paulo (SP); Região Sul: Porto Alegre (RS) e Curitiba (PR); Região Centro-Oeste: Brasília (DF) e Goiânia (GO).

A metodologia adotada pela pesquisa buscou realizar, em cada município, dois grupos focais com elegíveis ao PlanSeQ Bolsa Família – um com inscritos e outro com não inscritos na qualificação oferecida. Também foram realizadas entrevistas em profundidade com gestores locais envolvidos no processo de mobilização para o PlanSeQ Bolsa Família. Em cada município, foi entrevistado pelo menos um representante da gestão local, destacando-se a realização de entrevistas com três secretários municipais, três diretores, três coordenadores, dois assessores técnicos e um gerente. Nos grupos focais participaram 228 pessoas, sendo 106 inscritos e 122 não inscritos no Programa. Este relatório apresenta uma análise dos resultados mais significativos dos grupos focais e das entrevistas.

Resultados

Motivos da (não) inscrição no PlanSeQ

Com ambos os grupos de atores (gestores e beneficiários), a pesquisa coletou percepções acerca das possíveis razões da não inscrição que foram aventadas previamente em consulta com gestores estaduais da assistência social e que podem ser sintetizadas em quatro grandes categorias:

- a) desinteresse pela área da construção civil;
- b) receio de perda do benefício do Programa Bolsa Família;
- c) esforço exigido para fazer a capacitação não compensaria (necessidade de muitos investimentos pessoais, familiares ou de outra ordem);
- d) falhas na operacionalização da proposta prejudicaram a adesão dos beneficiários.

Os resultados apontam divergências entre a percepção dos gestores e do público-alvo da ação, o que revela ter sido acertada a opção de abordar a questão com dois grupos de atores. Exemplo disso está na opinião a respeito do interesse pela área da construção civil. Para os gestores entrevistados, esta área é um elemento que desmotiva a inscrição, sobretudo entre as mulheres. De fato, a questão de gênero foi discutida espontaneamente em todos os grupos focais, revelando que o setor de construção civil é percebido como predominantemente masculino e que a qualificação de mulheres para o mesmo é inovadora. Embora não tenham sido raras declarações de mulheres que afirmaram não ter se inscrito devido à área da qualificação oferecida, a conclusão mais recorrente dos grupos é de que esse é um desafio superado uma vez que o trabalho de mulheres tem sido cada vez mais valorizado nesse setor.

Outro ponto de discordância diz respeito ao medo de perda do benefício financeiro do PBF. Os gestores atribuem forte influência do receio de perder o benefício na decisão pela não adesão por parte dos elegíveis. De maneira geral, esse receio não surgiu espontaneamente nos grupos com beneficiários e, quando a discussão foi estimulada, a percepção predominante foi justamente a contrária, ou seja, de que a família que não inscrevesse alguma pessoa elegível poderia perder o benefício. Em outras palavras, o entendimento mais frequente foi de que o curso seria mais uma condicionalidade do programa.

Quanto às dificuldades e impedimentos que poderiam fazer com que o esforço para a participação nos cursos oferecidos não compensasse, surgiram nos grupos de beneficiários elementos relacionados às dificuldades de conciliar a qualificação com atividades já assumidas. Entre as obrigações que poderiam ser incompatíveis com o curso, os participantes relataram atividades laborais ou escolares e, mais frequentemente, o cuidado de filhos pequenos. O tipo de arranjo familiar dos beneficiários é determinante do tipo de empecilho referido, sendo possível identificar situações de famílias monoparentais em que a mãe, além de ser a única elegível para o PlanSeQ Bolsa Família, é também a responsável pelo sustento e cuidado da família o que torna improvável, ou impossível, sua participação na qualificação. Mesmo em casos de famílias conjugais foi frequente a percepção, pelos beneficiários, de que a família não tem alguém disponível para participar, pois as mulheres, quando não exercem atividade fora do domicílio, têm o tempo muito comprometido no cuidado da casa e dos filhos.

Ao contrário do que seria plausível assumir, a essência dos impedimentos mencionados não diferiu entre inscritos e não inscritos. Possivelmente, isso se deve ao fato de que, até o momento de realização dos grupos, mesmo os inscritos não tinham suficientes informações sobre datas, horários e locais de realização das capacitações e, portanto, não podiam antecipar o tipo de arranjo necessário para viabilizar a sua participação nos cursos.

Entre as falhas na operacionalização da proposta a desinformação é a principal, o que pode ter inibido a inscrição nos cursos. Essa queixa é recorrente tanto entre os beneficiários como entre os gestores que foram ouvidos. Do ponto de vista dos beneficiários ficou clara a falta de informações a respeito da oferta local de cursos e do tipo de desdobramentos que o curso pode envolver, tal como a absorção da mão-de-obra pela entidade executora. Para os beneficiários, sobretudo a partir da inscrição, o processo ofertado revela-se nebuloso e incerto.

Entre os gestores, o relato de desinformação sobre o processo de maneira integral também é freqüente. Contudo, o que aparece com mais força é a percepção de desarticulação entre os órgãos e entidades envolvidos. Os gestores percebem desencontros na gestão federal da ação, entre o MDS e o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), e relatam a replicação dessa dificuldade nas esferas descentralizadas (municipais e estaduais) de gestão da assistência social e do trabalho. Ainda entre as falhas na operacionalização da proposta, os gestores relatam dificuldades de acesso ao Sistema de Gestão das Ações de Emprego (SIGAE) e mencionam que as listagens de convocados, disponibilizadas pelo MDS para facilitar o seu envolvimento com o processo de mobilização, apresentam falhas de endereçamento e

listam famílias cujo benefício encontrasse cancelado. A debilidade a respeito das listas pode decorrer do tempo transcorrido entre a definição das famílias que seriam convocadas (maio de 2008), o início do envio das cartas (outubro de 2008) e o momento em que a pesquisa foi realizada (fevereiro de 2009).

A despeito das críticas descritas, também há pontos positivos que foram destacados acerca do processo de mobilização realizado. Com respeito à convocatória por carta, por exemplo, aponta-se como ponto negativo o fato de uma parcela expressiva de participantes dos grupos focais não tê-la recebido, possivelmente por falhas no endereço para envio. Por outro lado, para os beneficiários que a receberam, além de o conteúdo ter sido considerado de fácil entendimento, houve quem se sentisse valorizado por receber uma correspondência pessoal do governo federal. O extrato bancário de recebimento do benefício do PBF foi apontado como estratégia adequada para a divulgação.

É importante ressaltar que os resultados descritos referem-se à pesquisa realizada simultaneamente ao segundo processo de mobilização. Assim, percebe-se que muito do que foi apontado como deficiência já estava sendo abordado na segunda mobilização. Portanto, houve acerto em realizar esse segundo processo, sobretudo pela articulação com as esferas estaduais e municipais da assistência e pelo envolvimento das entidades capacitadoras, dos gestores do trabalho e dos empresários do setor.

O Quadro 1 sistematiza os resultados da discussão com os atores sobre as razões aventadas para a (não) adesão ao PlanSeQ Bolsa Família:

Quadro 1: Percepção de gestores e beneficiários quanto aos motivos de (não) adesão ao PlanSeQ Bolsa Família

Questão norteadora	Percepção dos atores
Desinteresse pela área da construção civil	Concordância pelos gestores; discordância pelos beneficiários.
Receio de perda do benefício do Programa Bolsa Família	Concordância pelos gestores; discordância pelos beneficiários.
Esforço exigido para fazer a capacitação não compensaria (necessidade de muitos investimentos pessoais, familiares ou de outra ordem)	Concordância parcial pelos gestores e beneficiários, uma vez que há percepções bastante diversificadas a respeito.
Falhas na operacionalização da proposta prejudicaram a adesão dos beneficiários	Concordância pelos gestores e beneficiários.

Fonte: Elaboração própria.

Sugestões para a implementação

Dentre as sugestões de implementação, apontadas pelos gestores e pelos beneficiários, destacam-se:

- Viabilização de cursos em período noturno ou aos finais de semana;
- Viabilização de alternativas para que as mulheres com filhos pequenos possam participar dos cursos (necessidade de locais em que as crianças possam estar bem cuidadas);
- Divulgação através dos canais tradicionais de comunicação entre beneficiários e gestores do PBF – foram feitas menções aos CRAS, postos de saúde e, com frequência, às escolas. No caso das escolas, relatou-se como importante a sugestão de que toda a comunicação enviada receba o visto dos pais, o que forçaria o exame dela pelo(a) responsável;
- Disponibilizar para a gestão local da assistência maiores informações acerca do processo, de maneira que possam ser repassadas para os beneficiários. Destaca-se, necessariamente, a lista de cursos disponíveis em cada município com o conjunto das informações pertinentes, tais como as datas de início das turmas, os eventuais pré-requisitos etc.;
- Acompanhamento da articulação dos vários setores envolvidos (assistência,

trabalho, entidades executoras etc.) para facilitá-la, quando for o caso.

Apenas como registro, apontam-se outras sugestões feitas pelos beneficiários, de maneira recorrente, com uma breve discussão a respeito:

- Programas de qualificação profissional disponíveis para adolescentes a partir dos 16 anos de idade. Não nos parece pertinente atender esta demanda, uma vez que há serviços como o ProJovem Adolescente que começam a preparar os adolescentes para o mundo do trabalho sob uma perspectiva mais abrangente, que não implica inseri-los em programas de qualificação inapropriados para a faixa etária.
- Qualificação em áreas que podem ser desenvolvidas em ambiente doméstico tais como mecânica, corte/costura, padaria e beleza/estética. A demanda é pertinente, no entanto inviável no âmbito de um plano setorial que busca atender demandas massivas de setores específicos do mercado. Ademais, a qualificação nessas áreas já está disponível ao público do PBF em algumas localidades, sendo ofertada por entidades públicas ou privadas. A este respeito uma estratégia adequada seria continuar estimulando programas de qualificação nesses setores.

Unidades responsáveis

Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI)
Secretaria de Articulação Institucional e Parcerias (SAIP)

Secretária de Avaliação e Gestão da Informação

Laura da Veiga

Diretora de Avaliação e Monitoramento

Diana Reiko Tutiya Oya Sawyer

Coordenadora Geral de Avaliação e Monitoramento de Execução e Impacto

Júnia Valéria Quiroga da Cunha

Secretário de Articulação Institucional e Parcerias

Ronaldo Coutinho Garcia

Diretor de Articulação Governamental

Marcus Vinícius Villarim

Coordenadora de Articulação Governamental

Fátima Valéria Ferreira de Souza

Documento elaborado por

Daniela Sherring Siqueira
Diana Reiko Tutiya Oya Sawyer
Júnia Valéria Quiroga da Cunha
Maria Cristina Abreu Martins de Lima
Marina Pereira Novo
Pedro Antônio Bavaresco

Colaboração:

Gilmar Trindade dos Santos
Jomar Álace Santana

Técnicos (campo e concepção)

Ana Paula Bortoletto Martins
Cecília Maria de Sousa Escobar
Claiton de Paula Ribeiro
Cristianne dos Santos Pereira
Daniela Sherring Siqueira
Diana Reiko Tutiya Oya Sawyer
Dionara Borges Andreani Barbosa
Gilmar Trindade dos Santos
Jomar Álace Santana
Júnia Valéria Quiroga da Cunha
Karen Santana de Almeida
Laura da Veiga
Leonor Maria Pacheco Santos
Maria Cristina Abreu Martins de Lima
Monica Aparecida Rodrigues
Paulo Memoria Franco Amorim
Pedro Antônio Bavaresco
Silvane Battaglin Schwengber

Coordenação editorial

Monica Rodrigues

Revisão

Kátia Belisário

Projeto gráfico e diagramação

Marcelo Rocha

Apoio Técnico

Magna Bárbara Roza

Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação**Departamento de Avaliação e Monitoramento**

Esplanada dos Ministérios | Bloco A |
Sala 410
CEP: 70.054-906 Brasília | DF
Fone: 61 3433-1509 | Fax: 3433-1528