

(x) Graduação () Pós-Graduação

O PROGRAMA VALE RENDA: implantação e análise da política pública no município de Naviraí (MS)

Francielly Nascimento de Oliveira dos Santos
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul/ Campus de Naviraí
franrafa1990@gmail.com

Tatiana Braz Ribeiral
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul/ Campus de Naviraí
tatiana.ribeiral@ufms.br

RESUMO

Este estudo tem como objetivo analisar a implantação da política pública estadual de renda mínima denominada ‘Programa Vale Renda (PVR)’, no âmbito do município de Naviraí, Mato Grosso do Sul. A pesquisa foi desenvolvida com base em metodologia qualitativa, revisão bibliográfica e análise documental da legislação estadual. Os resultados iniciais apontam para o enfraquecimento gradual do acesso à política pública, percebida a partir de restrições legais à seleção e cadastro de beneficiários, bem como, conseqüente queda no número de famílias vulneráveis atendidas no município de Naviraí.

Palavras-chave: Programa Vale Renda; Renda Mínima; Política Pública.

1 INTRODUÇÃO

O trabalho teve como objetivo analisar a implantação da política pública estadual denominada “Vale Renda”, no âmbito do município de Naviraí-MS. O escopo da pesquisa concentrou-se nas transformações legais pelas quais passou o Programa Vale Renda (PVR), bem como, compreender os resultados de tais mudanças no atendimento às famílias em situação de vulnerabilidade social. O recorte temporal do presente artigo compreende o estudo de sua implantação, em 2007 no governo de André Puccinelli do partido MDB, até o ano de 2020 no governo de Reinaldo Azambuja do partido PSDB. Na pesquisa serão descritas as modificações formais da política estadual “Programa Vale Renda (PVR)” e os resultados destas mudanças no cadastro, na realização de atividades socioassistenciais e número de beneficiários atendidos no município de Naviraí - MS.

O Programa Vale Renda (PVR) foi criado em 18 de dezembro de 2007, por André Puccinelli, então Governador do Estado de Mato Grosso do Sul (MS). O intuito do programa foi prestar atendimento às famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica, promover a inclusão social e possibilitar o acesso a políticas públicas complementares. A gestão do Programa Vale Renda é de competência da Secretaria de Estado de Trabalho, Assistência Social e Economia Solidária. A fiscalização do programa é atribuição do Conselho Estadual de Assistência Social e do Conselho Estadual de Segurança Alimentar. Em Naviraí, a Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho SEDHAST é responsável pela gestão municipal do PVR. (MATO GROSSO DO SUL, 2007).

Cabe lembrar que a política pública estudada não se apresenta, exclusivamente, como um programa de renda mínima, uma vez que está associada a uma série de condicionalidades e de políticas assistenciais de outra natureza, como veremos adiante. Ainda assim, a característica predominante do atendimento é o benefício financeiro às famílias em vulnerabilidade social. Desta forma, tomamos o programa como uma política pública redistributiva, de característica de renda mínima, embora tenha outras medidas associadas, como políticas de geração de trabalho e renda, acompanhamento de vacinação e formação escolar, dentre outras ações previstas.

A pesquisa visa contribuir com os estudos na área de políticas públicas a partir da análise documental dos marcos legais do Programa Vale Renda e de seus resultados na gestão municipal. Sobretudo, o artigo procura observar as modificações ocorridas no programa no ano de 2019, a partir da vigência do decreto nº 15.203, de 4 de abril de 2019, tanto no que se refere às mudanças do público-alvo, como na análise de seus resultados no atendimento de

beneficiários no município de Naviraí/MS. Para tanto, além da análise documental, foram realizados estudos bibliográficos, entrevistas exploratórias e questionário com gestor(a) do programa no município.

2 METODOLOGIA

A presente pesquisa é identificada como uma pesquisa qualitativa. De acordo com Lara e Molina (2011), a pesquisa qualitativa tem atividades de investigação que se apresentam de forma peculiar e possuem características de traços comuns. Todavia, algumas características básicas identificam os estudos denominados qualitativos.

O fenômeno estudado deve ser observado numa perspectiva integrada. “[...]. Para tanto, o pesquisador vai a campo buscando captar o fenômeno em estudo a partir da perspectiva das pessoas nele envolvidas, considerando todos os pontos de vista relevantes. Vários tipos de dados são coletados e analisados para que se entenda a dinâmica do fenômeno” (Godoy, 1995, p.21).

Nesta perspectiva, foram utilizadas algumas técnicas complementares de pesquisa. Essencialmente, a técnica de pesquisa utilizada foi a pesquisa documental, a partir do estudo dos decretos-lei - decreto nº 12.465, de 18 de dezembro de 2007 e decreto nº 15.203, de 4 de abril de 2019. A característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não. Estas podem ser feitas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois (LAKATOS; MARCONI, 2003, p. 174).

A fim de observar com mais profundidade os decretos estaduais, buscou-se também realizar uma entrevista exploratória feita por áudio no *WhatsApp* e também a aplicação de um questionário com perguntas abertas entre gestores do programa.¹ Por questionário, entende-se um instrumento de coleta de dados, constituído por uma série de perguntas, que devem ser respondidas por escrito e sem a presença do entrevistado (LAKATOS; MARCONI, 2003, p.201). As perguntas foram respondidas e encaminhadas por *WhatsApp*, de maneira que pudessem ser interpretadas e analisadas por esta pesquisa.

O questionário foi dividido em três blocos de perguntas: I) informações pessoais do

¹ Os (a) gestores(as) do PVR no município de Naviraí não serão identificado nesta pesquisa. O pedido de anonimato foi decidido em razão dos (as) servidores (as) exercerem cargo comissionado, sem estabilidade. Embora as perguntas do questionário não tenham sido dirigidas à reflexão relativa à gestão de governadores e prefeitos, ao contrário, foram desenhadas de forma a contemplar a execução do programa, o trabalho de pesquisa deve responder com ética e responsabilidade acadêmica. Portanto, a informação relativa ao nome dos (as) servidores (as) foi omitida deste trabalho.

entrevistado (a) – nome, cargo, função; II) histórico de implementação da política pública no município; e III) informações relativas à execução das condicionalidades, organização do cadastro de beneficiários e adaptação local às modificações legais adotadas a partir de 2019. O questionário aplicado teve um total de onze questões.

As perguntas relacionadas ao histórico de implementação demandaram informações relativas à inauguração do programa no município, número inicial de beneficiários, 13º salário, valor do benefício e número de beneficiários atendidos mensalmente pelo programa, até 2019, e depois, na vigência do novo decreto. No terceiro bloco de perguntas procurou-se observar questões relativas ao cadastramento de novos beneficiários, execução das condicionalidades, atendimentos socioassistenciais e o quadro de execução do projeto nos anos de 2019 e 2020, especialmente.

Por fim, a revisão bibliográfica foi importante para identificar referenciais teórico-conceituais de pesquisa que pudessem aprofundar o estudo. O entendimento sobre a dimensão das políticas públicas redistributivas e a reflexão relativa ao Programa Bolsa-Família foram as principais referências para balizar a análise legal, bem como, a interpretação relativa às falas dos gestores do programa. Não foram encontrados estudos sobre o Programa Vale Renda. Os principais autores que contribuíram para discussão teórica deste artigo foram Assis (2015) e Campelo (2013).

A combinação destas técnicas de pesquisa teve por objetivo “cercar” melhor o objeto de pesquisa. De maneira a permitir, assim, observar as mudanças na legislação à luz dos resultados na implementação da política local.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Uma Política Redistributiva: conceito

De acordo com Assis (2015), uma política pública é definida como um grupo de estratégias e atos articulados, adotados pelo governo que é a autoridade formal, que busca resultados dos públicos e interesses coletivos. Na visão do autor, políticas redistributivas dispõem de bens e serviços destinados a grupos específicos que usam recursos difusos na sociedade. (ASSIS, 2015).

O conceito de política redistributiva implica em compreender a preocupação governamental - e por vezes, em um sentido mais amplo, o compromisso do Estado - com o atendimento de demandas de grandes coletividades, voltadas para públicos específicos. Segundo Assis:

As políticas redistributivas atendem a demandas e desejos particulares de grandes coletividades impactando na redistribuição dos recursos na sociedade. [...] Seus custos são, deste modo, concentrados. Estas políticas delineiam mais nitidamente quem ganha e quem perde com a sua implementação e, por isso, operam em ambientes de maior conflito, simbolizando um jogo de soma zero. Por atenderem a interesses de alto valor coletivo, as políticas redistributivas tendem a ser mais estáveis, apesar da forte capacidade de mobilização dos grupos prejudicados (ASSIS, 2015, p. 338).

As políticas públicas redistributivas de renda mínima, ou como ficaram mais conhecidas de transferência de renda ou renda condicionada, tiveram um grande apelo e demanda do poder governamental devido à necessidade de assegurar a garantia de direitos sociais e econômicos, exigida pela Constituição Federal brasileira de 1988. As políticas públicas redistributivas de renda mínima, por excelência, buscam impactar diretamente a (re) distribuição dos recursos públicos.

Lavinias e Varsano (1997) definem o conceito de política pública de renda mínima a partir de sua diversidade quanto às condições de acesso, montante do benefício, forma de financiamento e a complementariedade em relação a outros atendimentos sócioassistenciais.

As modalidades de adoção de um programa de renda mínima garantida são as mais variadas de um país para outro, quer seja do ponto de vista das restrições à população alvo, através das condições de acesso (idade, tempo de residência, contrapartidas explícitas, como procura de trabalho, ou não), quer se fale em termos de montante do benefício e da sua fórmula de cálculo, do tipo de cobertura (individual ou familiar), do prazo de recebimento do benefício (ilimitado na maioria dos casos, podendo também não ultrapassar seis meses), da forma de financiamento (integralmente coberto pelo Estado ou parcial/globalmente financiado pelos municípios ou outras esferas subnacionais); ou ainda do seu perfil exclusivo ou complementar a outras prestações sociais (LAVINAS; VARSANO, 1997, p. 3).

A partir dos governos democráticos posteriores à promulgação da Carta Magna, algumas iniciativas no sentido de delimitação de políticas redistributivas foram implementadas, com diversos graus de êxito e alcance social. Embora o Programa Bolsa-Família seja a maior política de transferência de renda do país, anteriormente, houve modelagens diversas de políticas públicas de renda condicionada.

De acordo com Assis (2015, p.445), antes do Programa Bolsa-Família, o Brasil possuía programas de transferência de renda direta como Benefício de Prestação continuada (BPC), o Auxílio Gás e o Bolsa Escola. O BPC, por exemplo, foi desenhado com o intuito de alcançar idosos, com 65 anos ou mais, e pessoas com deficiência, de qualquer idade, com impedimentos físicos, mentais ou intelectuais de longo prazo que dificultam a sua atuação na sociedade e no mundo do trabalho. Tais políticas públicas - BPC, Auxílio Gás, Bolsa Escola e o PBF, tiveram por objetivo efetivar o compromisso de garantia constitucional de direitos sociais e econômicos.

3.2 Programa Bolsa-Família: uma política pública redistributiva

O Programa Bolsa Família foi criado por meio da Medida Provisória nº 132/2003 e transformado na Lei nº 10.836, de janeiro de 2004. No marco legal estão definidos os benefícios financeiros do programa, e também os critérios de elegibilidade das famílias e as condicionalidades que necessitam ser cumpridas por todos os beneficiários da política pública (SOARES et al., 2010, p. 28).

Segundo Campello (2013), o objetivo do Programa Bolsa Família foi o de colaborar para a inclusão social de várias de famílias brasileiras que vivem em situação de vulnerabilidade, com abrigo imediato de sua situação de miséria e de fome. A política de transferência de renda do Programa Bolsa-Família, estruturada no governo de Luís Inácio da Silva, em 2003, foi um marco no enfrentamento da extrema pobreza no país, tanto por conta de sua escala de atendimento e capilaridade nacional, quanto pela criação inovadora do cadastro de extrema pobreza e de sua considerável capacidade de articulação federativa. Outra significativa inovação do PBF foi a organização do sistema de cadastramento e pagamento dos beneficiários, articulando Caixa Econômica Federal e Correios.

A primeira inovação do PBF foi unificar programas de transferência direta ou renda condicionada pré-existentes. Assis (2015, p.144), descreveu a criação do Programa Bolsa Família a partir das medidas de unificação do Bolsa-Alimentação, do Auxílio Gás e do Bolsa Escola. O autor reflete a respeito da inovação do programa que, além da junção de políticas de renda condicionada, amplia o acesso à população em extrema pobreza não somente a uma renda mínima, mas também, a alguns direitos sociais a um nível elementar de educação e saúde.

Estudar as políticas públicas redistributivas no Brasil, em especial aquelas relativas à transferência de renda, necessariamente, implica em ter a dimensão do impacto econômico e social do Programa Bolsa-Família (PBF). Ainda que outros programas tenham sido implementados anteriormente, a escala de alcance e atendimento do Programa Bolsa-Família não tem precedentes no país.

Há dez anos, o Programa Bolsa Família (PBF) dava seus primeiros passos, tendo à frente um amplo conjunto de desafios. Era a primeira vez que se desenhava uma política pública nacional voltada ao enfrentamento da pobreza, visando garantir o acesso de todas as famílias pobres não apenas a uma renda complementar, mas a direitos sociais (CAMPELLO, 2013, p. 15)

O programa integrou algumas políticas públicas, permitindo acesso a direitos sociais básicos. O PBF garantiu o atendimento às famílias em situação de vulnerabilidade social por meio da exigência de acesso mínimo a serviços de saúde e educação, como pré-natal, vacinação em dia e matrícula das crianças em idade escolar.

Para cumprir essas metas e caminhar rumo à universalização da cobertura, a primeira

tarefa foi construir um conjunto de procedimentos, estratégias e pactuações em torno do programa. Entre os inúmeros desafios, estavam unificar os programas setoriais de transferência de renda então existentes e consolidar o Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) como base de dados e de gestão do Bolsa Família (CAMPELO,2013, p.15).

A organização do cadastro de vulnerabilidade social, conhecido como CadÚnico, significou o dimensionamento dos limites da pobreza no Brasil, por meio de uma parceria entre os entes federativos: União, estados e municípios. De acordo com o levantamento do pesquisador Ferreira (2018), o Cadastro Único foi um instrumento muito importante para identificar e caracterizar o perfil socioeconômico das famílias de baixa renda do Brasil. O objetivo do cadastro foi manter o registro das famílias referidas em uma única base de dados, de forma a permitir o monitoramento da política e o apoio e adesão dos gestores municipais que atuam na área social.

O objetivo de um perfil da pobreza é descrever e comparar as características da população pobre e dos demais estratos de renda, de forma a caracterizar a multidimensionalidade da pobreza sem achatá-la em um indicador sintético. No máximo, o perfil serve para sugerir hipóteses explicativas, e não para testá-las rigorosamente. Por isto, optou-se por apresentar as informações do modo mais simples e detalhado possível, recorrendo a tabulações cruzadas, e não a modelos não lineares mais complexos (SOUZA; OSORIO, 2013, p.139).

O PBF foi considerado, inclusive internacionalmente, como uma importante tecnologia de gestão pública, inaugurando uma série de políticas de caráter redistributivo no país. Vários estados, e até mesmo prefeituras, ampliaram o acesso a benefícios financeiros e atendimentos socioassistenciais por meio da utilização dos dados disponíveis no cadastro do programa.

Nesta abordagem foi importante trazer o Programa Bolsa-Família como referência - por ser um programa de políticas públicas, combate à fome e também por ser um programa com semelhanças em relação ao Programa Vale Renda, criado no estado do Mato Grosso do Sul. Ainda que o Vale Renda tenha características específicas que o diferenciam do PBF, como valor do benefício, forma de seleção do beneficiário, organização e armazenamento de dados do cadastro, e diferenças nas condicionalidades e regulamentação da organização da política pública - a política estadual originou-se a partir das tecnologias de gestão criadas a partir do PBF, em especial, a utilização do Cadastro Único.

3.3 O Programa Vale Renda

O Programa Vale Renda é uma política redistributiva estadual, semelhante ao Programa Bolsa Família em termos conceituais, teóricos e normativos. Sobretudo, a exigência de condicionalidades para as famílias beneficiárias, como o acesso às políticas de saúde, educação

e assistência social aproxima o programa estadual da “matriz federal”.

As condicionalidades contribuem para o acesso aos direitos sociais na medida em que impactam na diminuição da evasão escolar, ampliam os anos de escolarização de jovens e, por consequência, também melhoram o rendimento escolar das crianças. Além dos direitos sociais à educação, na área da saúde o impacto é observado no aumento das taxas de vacinação, pré-natal e consequente diminuição de mortes de nascituros, dentre outros resultados analisados por pesquisadores em todo o país (CAMPELLO, 2013).

Os recortes inicialmente previstos no Programa Vale Renda para o cadastramento de famílias beneficiárias, no ano de 2007, incluíam renda, domicílio e critérios quantitativos e qualitativos, como número de familiares, presença de idosos, crianças ou gestantes. Assim como o Programa Bolsa Família, o recorte de gênero também esteve presente nos critérios iniciais de priorização e seleção de famílias beneficiárias, favorecendo mulheres chefes de família (MATO GROSSO DO SUL, 2007).

Os critérios de seleção foram definidos no artigo 5º do decreto nº 12.465 de 2007.

Art. 5º

O Programa Vale Renda atenderá as famílias que preencherem seguintes requisitos:

I - tenham renda per capita inferior ou igual a meio salário mínimo;

II - residam no Estado há pelo menos dois anos;

III - não sejam beneficiárias de outro programa social do governo federal, estadual ou municipal, exceto quando o valor total dos benefícios recebidos seja inferior ou igual a meio salário mínimo ou haja a integração de programas sociais entre as esferas governamentais. (MATO GROSSO DO SUL, 2007)

Além da renda e do domicílio, o acesso ao recurso do PVR passou a depender do acompanhamento no CadÚnico, além da implementação integrada de outras políticas públicas no âmbito federal e estadual. Ainda mais integrador do que o Programa Bolsa Família, o PVR previu um amplo acompanhamento sócioassistencial, por meio de visitas domiciliares de assistentes sociais e técnicos municipais.

O objetivo das visitas incluía o monitoramento do cumprimento das condicionalidades e orientação para o acesso às políticas sociais integradas, além do controle relativo aos critérios pré-estabelecidos para uma família permanecer no programa.

Art. 10. A família beneficiária do Programa Vale Renda deverá participar das seguintes atividades:

I - frequentar curso de alfabetização de jovens e adultos, em caso de membro analfabeto ou semianalfabeto;

II - prestar serviços na sua comunidade de pelos menos por, 4 (quatro) horas por mês, um membro da família maior de 18 anos;

III - participar de cursos profissionalizantes, de qualificação profissional ou de geração de emprego e renda;

IV - havendo gestante na família esta deve submeter-se, periodicamente ao exame pré-natal;

V - participar de programas existentes de prevenção e combate ao câncer de mama,

de colo de útero e de próstata;
VI - participar de programa de combate à desnutrição;
VII - apresentar carteira de vacinação;
VIII - manter o ambiente familiar em perfeitas condições de higiene;
IX - frequentar atividades socioeducativas em meio aberto, em horário distinto do horário escolar, no caso de jovens e adolescentes. (MATO GROSSO DO SUL, 2007)

A previsão normativa incluiu critérios temporários e permanentes de suspensão do benefício. A exclusão da família do PVR deveria ocorrer nos casos de prestação de declarações falsas ou uso de meios ilícitos para obter o benefício do programa, ausência de comunicação de mudança domiciliar e má utilização do benefício. Exigências de frequência mínima de 90% das crianças em idade escolar no período letivo, perda da guarda dos filhos ou abandono escolar de crianças entre 6 e 16 anos deveriam ser monitoradas pela gestão municipal.

O Programa Vale Renda, até o ano de 2018, foi o único programa de transferência de renda do país que repassava o décimo terceiro às famílias beneficiadas. O benefício também foi atualizado anualmente, até 2019, passando de R\$ 130,00 no de 2007, para R\$180,00 até o ano 2021.

O decreto nº 15.203/2019 foi sancionado pelo Governador Reinaldo Azambuja Silva, com algumas modificações no PVR. As mudanças foram significativas, sobretudo em relação ao recorte de beneficiários, tempo de permanência do beneficiário e monitoramento do cadastro de famílias. (MATO GROSSO DO SUL, 2019).

Já na descrição dos objetivos do programa passou-se a ter um amplo compromisso de integração de políticas sociais.

Art. 3º São objetivos específicos do Programa Vale Renda:

- I - desenvolver ações voltadas às famílias sul-mato-grossenses em situação de vulnerabilidade socioeconômica;
- II - possibilitar o mais amplo acesso à rede de serviços públicos, especialmente de saúde, educação e de qualificação profissional, de forma a assegurar proteção social;
- III - articular ações com os órgãos da Administração Pública, entidades públicas e privadas, com o intuito de assegurar o desenvolvimento humano e social, por meio de serviços públicos essenciais, com a finalidade de garantir melhores condições de saúde, educação, cidadania e de habitação, além de oportunidades de trabalho e de geração de renda. (MATO GROSSO DO SUL, 2019)

As condicionalidades anteriores foram ampliadas por uma série de exigências de acesso a políticas educacionais, de saúde e de trabalho. No caso da educação, a presença não somente da criança na escola, mas o acompanhamento dos responsáveis na vida escolar foi uma inovação do decreto. A participação em palestras de saúde preventiva e cursos profissionalizantes de qualificação profissional, em casos específicos, significaram um novo acesso a outras políticas e direitos sociais. Embora as ações de saúde e trabalho estivessem previstas no decreto anterior, a definição de competências do coordenador estadual e do gestor municipal intensificou a

integração das políticas sociais. (Art. 11 do Decreto n.15.203/2019)

Em Naviraí/MS, o PVR foi lançado no ano de 2011, tendo sofrido consideráveis limitações a partir da implementação do novo decreto, em 2019. Apesar da ampliação formal de acesso integrado às políticas sociais, no município de Naviraí/MS a exigência de cadastramento prevista pelo decreto, na prática, significou um corte brusco no número de famílias beneficiadas com o recurso do PVR, impactando até a mesmo a realização dos atendimentos socioassistenciais. Embora definidos no texto da norma, o cadastramento de novas famílias em situação de vulnerabilidade social e econômica não ocorreu. Dentre outras questões levantadas por esta pesquisa, destacamos que a realização do corte no número de famílias beneficiários foi feita pela gestão estadual, sem que os técnicos e assistentes sociais do município tenham sido consultados em relação à necessidade de permanência ou exclusão das famílias.

4 O PROGRAMA VALE RENDA E A GESTÃO MUNICIPAL EM NAVIRAÍ

O município de Naviraí está situado no Estado de Mato Grosso do Sul na mesorregião do sudoeste do estado e microrregião de Iguatemi. Este município foi fundado em 16 de abril de 1952, pela Colonizadora Vera Crus Ltda. – empresa comercial -, tendo sido emancipado de Caarapó/MS em 11 de novembro de 1963 (MONTIEL, 2019).

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o município de Naviraí, em 2019, contava com aproximadamente 54.878 habitantes (IBGE, 2019). A cidade está localizada na Mesorregião do Sudoeste de Mato Grosso do Sul (MS), composta por 38 municípios. O município também integra a microrregião denominada Iguatemi, formada pelos municípios de: Angélica; Coronel Sapucaia; Deodápolis; Eldorado; Glória de Dourados; Iguatemi; Itaquiraí; Ivinhema; Japorã; Jateí; Mundo Novo; Naviraí; Novo Horizonte do Sul; Paranhos; Sete Quedas; e Juti. (PEREIRA et al, 2017).

Ainda que o PVR tenha sido criado no estado do MS em 2007, somente no ano de 2011 chegou ao município de Naviraí. Cabe observar que o histórico do programa foi resgatado por meio de entrevistas e resposta a um questionário, uma vez que, no ano de 2015, ocorreu um roubo de dados no PVR e informações importantes foram temporariamente perdidas, ainda que parte delas tenha sido recuperada. Tal ocorrido exigiu um redobrado cuidado, por parte da gestão municipal com a conservação, disponibilização e avaliação dos dados do Programa Vale Renda.

De acordo com as entrevistas exploratórias e resposta ao questionário aplicado entre

gestores municipais, inicialmente, o programa atendia cerca de 1000 famílias por mês. O acesso ao recurso de R\$130,00, em 2011, ano de sua criação, já estava vinculado à realização dos atendimentos socioassistenciais na cidade.

Os atendimentos incluíam orientação para o acesso às políticas públicas sociais, realização de reuniões mensais junto às famílias beneficiárias e acompanhamentos domiciliares. O objetivo dessas reuniões era, essencialmente, a conscientização dos beneficiários sobre saúde preventiva, educação e trabalho. Os temas das reuniões eram definidos previamente e o material socioeducativo encaminhado pela Secretaria Estadual, a cada mês. A equipe do PVR, desde sua criação, foi composta por uma assistente social, duas técnicas e uma estagiária.

Ao longo do artigo, foram descritas as modificações formais vivenciadas pela política estadual do PVR. Neste item, o objetivo é trazer os resultados destas mudanças no cadastro, na realização das atividades socioassistenciais e no número de beneficiários atendidos no município de Naviraí.

A primeira importante questão analisada diz respeito à exigência de recadastramento, definida em 2019. A partir daquele ano, haveria a necessidade anual do órgão gestor estadual de atualizar e revalidar os registros cadastrais dos beneficiários “[...] com o objetivo de assegurar a unicidade, a completude, a atualidade e a fidedignidade dos dados cadastrais” e “[...] a fim de retificar ou ratificar, perante cada família cadastrada no Programa, as informações registradas no Cadastro Único”. (Art.9º do Decreto n.15.203/2019)

Ocorre que, segundo as entrevistas exploratórias e a resposta ao questionário, no ano de 2019, o corte no atendimento foi drástico, alcançando mais de 50% dos cadastros. Embora o valor do benefício tenha passado para R\$180,00, cabe lembrar que, a partir daquele ano, o cadastramento de novas famílias não ocorreu, ainda que muitos tenham sido excluídos da política pública. As reuniões socioeducativas, organizadas mensalmente por técnicos municipais, também deixaram de ocorrer após o recadastramento das famílias.

Desta forma, a política pública que tinha um padrão de atendimento e retorno às famílias contempladas com o programa, modificou enormemente a quantidade e a qualidade do acesso às políticas sociais no município. Além disso, há questões relevantes a serem analisadas a respeito dos critérios e características deste corte no acesso à política. Uma vez que as informações constantes no cadastro são insuficientes para a análise das reais condições de vulnerabilidade familiar, a ausência de pareceres das técnicas e assistentes sociais quanto à necessidade de corte das famílias foi um fator identificado por esta pesquisa como limitador da execução da política pública, a partir do ano de 2019.

Em 2020, as visitas domiciliares e atendimentos sociais, que já não estavam ocorrendo

desde a efetivação do recadastramento, por conta da pandemia, permaneceram ausentes. Além disso, novos cadastros não foram realizados a partir de então. Se a política pública foi inaugurada na cidade com um atendimento mensal de 1000 famílias, no ano de 2020, este dado está em 364 famílias beneficiárias, portanto, ainda menos do que a metade do corte observado por esta pesquisa, em 2019.

Neste sentido, atualmente, o PVR representa uma política limitada de renda mínima, em outros termos, capaz de contribuir essencialmente com parte da segurança alimentar das famílias. Ainda que não sejam apontados nesta pesquisa, os dados de desemprego, subemprego e aumento da extrema pobreza, em 2020, deveriam assegurar a ampliação do PVR. Ao contrário, percebe-se que a política pública perdeu força em sua implementação e alcance social, sobretudo, em um momento de crise nacional com graves consequências econômicas, sociais e sanitárias.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa Vale Renda, em seu desenho inicial, teve por objetivo, além de garantir uma renda mínima às famílias em vulnerabilidade social, também estruturar a integração de políticas sociais, executadas por meio da gestão municipal. A iniciativa do estado do Mato Grosso do Sul correspondeu a uma resposta estadual complementar à política nacional de renda conhecida por Programa Bolsa Família.

Por meio do estudo dos conceitos de políticas públicas redistributivas, renda mínima e da política federal do Programa Bolsa Família, esta pesquisa observou que o acesso ao recurso financeiro, o acompanhamento socioassistencial das famílias e a contrapartida das condicionalidades são de extrema relevância para a diminuição dos mecanismos cíclicos de exclusão social. Desta forma, de maneira complementar, o Programa Vale Renda se constituiu como uma iniciativa estadual de grande relevância para a consecução dos objetivos de diminuição da extrema pobreza no Mato Grosso do Sul.

Neste trabalho, observamos as modificações formais vivenciadas no PVR, por meio do estudo dos decretos-lei de configuração da política e de redefinição de suas ações e execução. A observação exclusiva das modificações normativas não nos permitiria tais conclusões. Neste sentido, o trabalho de entrevistas e aplicação de questionário junto aos gestores municipais do programa conduziu a outra perspectiva de análise dos resultados de execução do PVR, em Naviraí.

As principais questões levantadas apontaram para considerável enfraquecimento da política pública no que diz respeito ao seu alcance quantitativo - em número de famílias

beneficiárias -, e na qualidade do atendimento socioassistencial. Os resultados desta pesquisa indicaram que o PVR, no município de Naviraí, pode ser visto e observado em dois momentos históricos: antes e depois do recadastramento de 2019.

Se os atendimentos assistenciais eram realizados, e a integração de políticas sociais ocorria, ainda que limitadas ou passíveis de aprimoramento, as modificações implementadas foram drásticas. Ainda que a resposta ao questionário tenha apontado a necessidade de recadastramento, a sua execução não levou em consideração o conhecimento da gestão local, tampouco, significou a entrada de novas famílias antes, porém, coincidiu com uma diminuição significativa do acesso ao benefício e às políticas a ele integradas. As famílias que foram excluídas por conta dessas mudanças foram extremamente prejudicadas e a renda comprometida, os beneficiários que recebiam os dois benefícios, PVR e PBF, eram os que mais necessitavam desse dinheiro para sobreviver.

Ainda que permaneça tendo importância para a garantia mínima de sobrevivência material dos beneficiários, assim como tem sido executado, o programa apresenta graves limitações e não consegue realizar o seu objetivo precípua. Além de garantir renda mínima para famílias em situação de vulnerabilidade social - de acordo com o artigo 3º do decreto n. 15.203/2019, o PVR tem por objetivo “possibilitar o amplo acesso à rede de serviços públicos, especialmente de saúde, educação e qualificação profissional, de forma a assegurar proteção social”.

Embora não se proponha a apresentar o impacto social da política pública no município, o artigo pretende contribuir com o debate relativo ao entendimento de que políticas públicas redistributivas federais e estaduais, têm significativo resultado na diminuição da vulnerabilidade social nos municípios. Neste sentido, os resultados da pesquisa apontam para a defesa de que o corte no número de beneficiários, de um lado, a ausência de monitoramento dos cadastros e o fim do atendimento domiciliar e socioassistencial às famílias não são capazes de reduzir a extrema pobreza no município. Tal como o Programa Bolsa Família, o Programa Vale Renda deveria ser ampliado e redimensionado para as atuais necessidades municipais frente à grave crise econômica e sanitária que enfrenta o Brasil.

REFERÊNCIAS

ASSIS. Marcos, Políticas Públicas. In: CATRO. Carmem.; GONTIJO. Cynthia.; PINTO. Luciana. (Org) **Dicionário de Políticas Públicas**. Eduemg Barbacena, 2015. p. 338.

ASSIS. Marcos, Transferência de Renda. In: CATRO. Carmem.; GONTIJO. Cynthia.;

PINTO, Luciana. (Org) **Dicionário de Políticas Públicas**. Eduemg Barbacena, 2015. p. 444.

CAMPELLO, Tereza, Uma Década Derrubando Mitos e Superando Expectativas. In: NERI, Marcelo.; CAMPELO, Tereza (Org) **Programa Bolsa Família uma década de inclusão e cidadania**. ed. Local: Ipea, 2013. p. 15.

SOARES, S. et al. Os Impactos do Benefício do Programa Bolsa Família Sobre a Desigualdade e a Pobre. In: CASTRO, Jorge.; MODESTO, Lucia (Org) **Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios**. ed. Local: Ipea, 2010. p. 28.

MATO GROSSO DO SUL. Diário Oficial ano Ano XXIX n. 7.116 Campo Grande - MS, 19 de dezembro de 2007. Disponível em:
http://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO7116_19_12_2007_
Acesso em: 01 de junho de 2019.

MATO GROSSO DO SUL. Diário Oficial Ano XLI n. 9.877 Campo Grande - MS, 5 de abril de 2019. Disponível em:
http://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO9877_05_04_2019. Acesso: 10 de junho de 2019.

SOUZA, Pedro; OSORIO, Rafael, O Perfil da Pobreza no Brasil e Suas Mudanças Entre 2003 e 2011. In: NERI, Marcelo.; CAMPELO, Tereza (Org) **Programa Bolsa Família uma década de inclusão e cidadania**. ed. Local: Ipea, 2013. p. 139.

MARCONI, M.A; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. Ed. – São Paulo: Atlas, 2003.

MONTIEL, Larissa. **Da Assistência à Educação Infantil: A Transição do Atendimento à Infância no Município de Naviraí – MS (1995-2005)**. 2019. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados. Dourados, 2019.

TOLEDO, César, Pesquisa Bibliográfica: Entre Conceitos e Fazeres In: GONZAGA, Maria.; ROCHA, Alessandro.; BERNARDO, Débora. **Metodologia e Técnicas de Pesquisa Nas Áreas de Ciências Humanas**. Ed. Eduem: Editora da Universidade Estadual de Maringá, 2011. p. 88.

TOLEDO, César, Pesquisa Qualitativa: Apontamentos, Conceitos e Tipologias In: GONZAGA, Maria.; LARA, Ângela.; Molina, Adão. **Metodologia e Técnicas de Pesquisa Nas Áreas de Ciências Humanas**. Ed. Eduem: Editora da Universidade Estadual de Maringá, 2011. p. 127.

FERREIRA, S. Wesley. **Índice Cadúnico de Condições de Vida**. Sergipe, p. 10, 2018.

LAVINAS, Lena; VARSANO, Ricardo. **Programas de Garantia de Renda Mínima e Ação Coordenada de Combate à Pobreza**. Rio de Janeiro: Ipea, 1997.