

UNESP  UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

— JÚLIO DE MESQUITA FILHO

Faculdade de Ciências e Letras
Campus de Araraquara - SP

GUILHERME DE MATOS FLORIANO

De “dentro” e de “fora” do Estado: um estudo sobre percepções e práticas do Bolsa Família



ARARAQUARA – SP

2018

GUILHERME DE MATOS FLORIANO

**DE “DENTRO” E DE “FORA” DO
ESTADO: UM ESTUDO SOBRE
PERCEPÇÕES E PRÁTICAS DO BOLSA
FAMÍLIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, da Faculdade de Ciências e Letras – UNESP/Araraquara, como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Linha de pesquisa: Estado, sociedade e políticas públicas

Orientadora: Profa. Dra. Renata Medeiros Paoliello

Agência de fomento: CAPES

ARARAQUARA – SP

2018

de Matos Floriano, Guilherme

De "dentro" e de "fora" do Estado: um estudo sobre percepções e práticas do Bolsa Família / Guilherme de Matos Floriano — 2018

145 f.

Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) — Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Faculdade de Ciências e Letras (Campus Araraquara)
Orientador: Profa. Dra. Renata Medeiros Paoliello

1. Programa Bolsa Família. 2. dádiva. 3. simetria. I. Título.



ATA DA DEFESA PÚBLICA DA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO DE GUILHERME DE MATOS FLORIANO, DISCENTE DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS, DA FACULDADE DE CIÊNCIAS E LETRAS - CÂMPUS DE ARARAQUARA.

Aos 27 dias do mês de fevereiro do ano de 2018, às 10:30 horas, no(a) Sala 89, reuniu-se a Comissão Examinadora da Defesa Pública, composta pelos seguintes membros: Profa. Dra. RENATA MEDEIROS PAOLIELLO - Orientador(a) do(a) Departamento de Antropologia, Política e Filosofia / Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Ciências e Letras - Câmpus de Araraquara, Profa. Dra. MARIA APARECIDA CHAVES JARDIM do(a) Departamento de Sociologia / Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Ciências e Letras - Câmpus de Araraquara, Prof. Dr. ANDRÉ PIRES do(a) Ciências Humanas e Sociais / Pontifícia Universidade Católica de Campinas, sob a presidência do primeiro, a fim de proceder a arguição pública da DISSERTAÇÃO DE MESTRADO de GUILHERME DE MATOS FLORIANO, intitulada **De "dentro" e de "fora" do Estado: um estudo sobre percepções e práticas do Bolsa Família**. Após a exposição, o discente foi arguido oralmente pelos membros da Comissão Examinadora, tendo recebido o conceito final: *Aprovado* ----- . Nada mais havendo, foi lavrada a presente ata, que após lida e aprovada, foi assinada pelos membros da Comissão Examinadora.

Profa. Dra. RENATA MEDEIROS PAOLIELLO

Profa. Dra. MARIA APARECIDA CHAVES JARDIM

Prof. Dr. ANDRÉ PIRES

participarão por Videoconferência



AGRADECIMENTOS

Desde os autores lidos e as mulheres entrevistadas, muitas pessoas são as responsáveis por esta pesquisa. Dessa forma, não posso deixar de agradecer à minha família, meu pai, minha mãe, meu irmão, minha irmã e minha cunhada, sempre me apoiando e ajudando muito para que esta pesquisa se concretizasse; à minha namorada Licia, por todo o apoio, ajuda, correções e pela parceria de vida; à CAPES pelo financiamento da pesquisa; aos amigos e às amigas do Grupo de Estudos e Pesquisas em Antropologia Contemporânea (GEPAC) pelos produtivos debates; às professoras Renata, Maria Jardim e Carla que, ao ministrar a disciplina Teorias Sociais, me possibilitaram a visualização deste trabalho, o qual contém muitos dos debates e leituras propostos em sala; à diversas amigadas, Douglas (Pantera), José Lucas (Gelo), Amanda, Luiz, Maria Fernanda, Giovanna, Camila, Tainá, Natália e, em especial, ao meu irmão de vida João, pelos mais variados motivos; à Daniel Pícaro, por todo apoio, incentivo e paciência desde o início desta pesquisa, quando ela não era nada mais que uma ideia; aos companheiros e companheiras de militância, pelos aprendizados da vida política; à toda equipe do CRAS Junia Maria de Santi Alves, em especial à Priscila e ao Fábio, pelos longos papos, entrevistas, acesso aos dados, apoio, incentivo e solicitude; à Prefeitura Municipal de Araraquara e à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, em especial à Maria Eloísa, à Cecília e ao Alex também pelas entrevistas, pelo auxílio, pelo acesso aos dados e informações; à Juliana Agatte, pela entrevista, pelos debates e pelos ensinamentos diários que a vida, coincidentemente, veio a proporcionar; às entrevistadas que cederam seu tempo, suas vidas, suas palavras à esta pesquisa; à Maria Jardim pelas reflexões que influenciam este trabalho, leituras indicadas, debates e reflexões incentivados, pelas correções e acompanhamento deste trabalho e pela participação na banca de qualificação e defesa; à André Pires que também tem muita influência sobre este trabalho, sendo citado pelo mesmo e, também, pela participação na banca de qualificação e de defesa; por fim, à Renata, minha orientadora, por todos debates, ajuda, paciência, ensinamentos, por ser um exemplo a ser seguido e por tantas contribuições quantas não caberiam em texto tão sucinto.

Resumo

O presente texto trata de uma pesquisa sobre o Programa Bolsa Família, política pública brasileira que efetua transferência direta de renda às famílias consideradas como economicamente vulneráveis. O principal objetivo deste trabalho é, percebendo o Bolsa Família de um local central entre beneficiários e o Estado, olhar para ambas as facetas do programa, os que estão do lado de “dentro” e os que estão do lado de “fora” do Estado, para uma compreensão mais ampla da política. A partir da antropologia simétrica, em busca de registrar as percepções e opiniões sobre a prática do PBF, objetiva-se colocá-las em simetria para alargar o espaço de entendimento do PBF, sendo este chave para a sua compreensão. Para tanto, foi visitada uma bibliografia ampla acerca da política pública, bem como foi etnografado um dos CRAS da cidade de Araraquara de modo que permitiu compreender o fluxo de informações e o funcionamento do programa ao mesmo tempo em que foram acompanhadas reuniões de grupo neste CRAS e foram entrevistados funcionários e beneficiárias do programa, visando indagar suas percepções a respeito do programa e sua prática buscando a visão que estes possuem do PBF. Assim, concluiu-se que o PBF enquanto um programa de transferência direta de renda impacta diversamente na sociedade brasileira e possui um forte potencial ampliador de cidadania, ao mesmo tempo em que – e exatamente por isso –, se constitui enquanto um exemplo de dádiva entre as sociedades modernas.

Palavras-chave: Programa Bolsa Família – dádiva – simetria

Abstract

This article deals with a research on the Bolsa Família Program, a Brazilian public policy that directly transfers income to families considered to be economically vulnerable. The main objective of this work is to perceive Bolsa Família from a central location between beneficiaries and the State, to look at both facets of the program, those on the “inside” and those on the "outside" of the State, for a broader understanding of this politics. From the symmetrical anthropology, in order to register the perceptions and opinions about the practice of the PBF, it aims to place them in symmetry to broaden the space of understanding of the PBF, being this key to its understanding. In order to do so, a wide bibliography on public policy was visited, as well as an ethnography of one of the CRAS of the city of Araraquara in a way that allowed to understand the information flow and the operation of the program while being accompanied group meetings in this CRAS and were interviewed employees and beneficiaries of the program, seeking to inquire their perceptions about the program and its practice seeking their vision of the PBF. Thus, it was concluded that the PBF as a direct income transfer program has a diverse impact on Brazilian society and has a strong potential for broadening citizenship, at the same time as - and precisely because of this - it constitutes an example of a gift between modern societies.

Key-words: Bolsa Família Program – gift – symmetry

Lista de fotos

Foto 1 – Centro de Referência e Assistência Social “Junia Maria de Santi Alves” 22

Lista de imagens

Figura I – Fluxograma de atendimento do CRAS 23

Lista de abreviaturas e siglas

BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social
BPC – Benefício de Prestação Continuada
CAIXA – Caixa Econômica Federal
CRAS – Centro de Referência e Assistência Social
CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DAAE – Departamento Autônomo de Água e Esgoto
FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICS – Instâncias de Controle Social
IGD – Índice de Gestão Descentralizada
INSS – Instituto Nacional de Serviço Social
LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social
M.A.U.S.S. – Mouvoment Anti-Utilitariste dans les Sciences Sociales
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC – Ministério da Educação
MS – Ministério da Saúde
ODM – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ONU – Organização das Nações Unidas
PAIF – Programa de Atendimento Integral à Família
PBF – Programa Bolsa Família
PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PGRM – Programa de Garantia de Renda Mínima
PIB – Produto Interno Bruto
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PSB – Proteção Social Básica
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileiro
PSE – Proteção Social Especial
PSF – Posto de Saúde da Família
PT – Partido dos Trabalhadores
RPF – Rede Pública de Fiscalização
SCFV – Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

SIBEC – Sistema Informatizado de Benefícios da Caixa

SiCon – Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família

SISC – Serviço de Informações do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

SISVAN – Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional

SMADS – Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social

SNAS – Sistema Nacional de Assistência Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

UNESP – Universidade Estadual Paulista

SUMÁRIO

Introdução	11
CAPÍTULO I – O LADO DE “DENTRO” E O LADO DE “FORA”: ampliando o escopo	19
1.1 <i>Contextualização do CRAS</i>	20
1.2 <i>Cadastro Único Para Programas Sociais do Governo Federal</i>	28
1.3 <i>Transferência direta de renda no Brasil: do Bolsa Escola ao Bolsa Família</i>	35
1.4 <i>Os agentes de “dentro”</i>	45
1.5 <i>Os grupos e as beneficiárias</i>	50
CAPÍTULO II – PERCORRENDO UM CAMINHO: dos impactos do PBF às teorias sociais	63
2.1 <i>Dados e impactos</i>	63
2.2 <i>Liberdade e Desenvolvimento</i>	76
2.3 <i>Contexto econômico: redistribuição como inclusão via mercado</i>	82
2.4 <i>Teorias sociais em debate</i>	88
2.4.1 <i>Indivíduos e sociedade: relações de poder</i>	89
2.4.2 <i>Como a democracia pode lidar com isso?</i>	92
2.5 <i>Programa Bolsa Família: redistribuição, reconhecimento e cidadania</i>	101
CAPÍTULO III – BOLSA FAMÍLIA: repensando a troca	112
3.1 <i>Marcel Mauss: o parto da dádiva</i>	113
3.2 <i>O dom e o Bolsa Família</i>	117
Considerações finais	130
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	134
ANEXOS	140

Introdução

Como todo estudante de Ciências Sociais que passa por crises e, por vezes, pensa até mesmo em desistir da área, a presente pesquisa surge em um momento não diferente deste. No ano de 2013, durante uma experiência como professor substituto da rede de ensino do Estado de São Paulo enquanto cursava o terceiro ano de graduação – e pensava diariamente em mudar totalmente de direção –, começa uma greve dos professores do Estado. Para alguns, um momento importante de luta; para outros, férias antecipadas; para outra parcela, um inferno, pois teriam de repor aula nas férias; para um jovem aprendiz da vida, aprendiz de professor que precisava do salário, era um momento para colocar as leituras em dia e preparar as futuras aulas. Mesmo assim, com a escola esvaziada, alguns alunos não faltavam em hipótese alguma até que as férias começassem.

Certo dia, em uma conversa informal na sala dos professores, alguns comentavam – por vezes até mesmo de maneira maldosa – que estes alunos não deixavam de frequentar a escola, pois eram beneficiários do Programa Bolsa Família e, portanto, se faltassem às aulas teriam seu benefício cortado. Segundo eles, era até mesmo uma imposição dos pais – cujos filhos eram acusados, muitas vezes, pelos professores de terem sido feitos apenas para receber o programa –, para que não deixassem de receber o benefício.

Em meio à greve, crises pessoais e descrença com a educação pública, as férias universitárias começam e passo a ter um novo interesse: fazer uma pesquisa sobre o Programa Bolsa Família. Sempre tive interesse em estudar meu país e compreender melhor as dinâmicas pelas quais passamos e, até mesmo, porque parecemos tão singulares frente aos autores – europeus, em sua esmagadora maioria – que lemos por aqui. Ao procurar, inicialmente, por reportagens de jornais e revistas, uma primeira impressão: o Bolsa Família era o responsável por todos os males do país, sobretudo pelos que se relacionam à população mais desfavorecida economicamente.

Os pobres fazem muitos filhos, pois assim recebem mais dinheiro do governo pelo Bolsa Família. Os pobres se acomodam, pois recebem o Bolsa Família e não querem mais trabalhar, são incentivados à “vagabundagem”. E o dinheiro, eles gastam com drogas e bebidas, claro, afinal são preguiçosos desempregados que não querem “nada com nada”. Estas foram as impressões iniciais que a maioria das reportagens

veiculadas pela grande mídia me trouxe. Pedi ajuda a um amigo e comecei a procurar por artigos acadêmicos para ver se o mesmo se repetia nos diversos campos do conhecimento.

Os estudos acadêmicos apresentam lá também suas divergências, sobretudo conforme o referencial teórico de cada pesquisa se altera. Alguns textos acusam o Bolsa Família de marketing político, outros questionam os discursos proferidos pela mídia e pelo senso comum. A variedade começou a aparecer e percebi que existiam alguns eixos que prevaleciam: estudos na saúde, na educação, sobre os impactos do programa na reeleição do ex-presidente Lula, impactos na pobreza. O balanço desses estudos será feito adiante, ao longo do texto, mas isto me chamou a atenção para um fato: a disciplina que mais me intrigava e mais me possibilitou perceber a sociedade de uma maneira diversa, a antropologia, não aparecia como uma disciplina por meio da qual se analisava o Bolsa Família.

A partir daí meu projeto de pesquisa começa a se delinear. Mas como estudar uma política pública com uma metodologia antropológica? Isso parecia impossível à época. E, caso existisse uma metodologia que permitisse tal reflexão, qual seria? Desconhecia.

Por dois acasos simultâneos, os caminhos foram tomando forma. Em um dos textos que estudavam o programa, uma das referências bibliográficas era um texto que relacionava o Bolsa Família com relações de troca e reciprocidade, de um professor da PUC-Campinas chamado André Pires. Procurei e encontrei o artigo *online* do texto e o salvei para mais tarde. Em uma disciplina que cursava, reli o *Ensaio sobre a Dádiva* de Marcel Mauss e lembrei deste artigo que tinha salvo para ler mais tarde. Eu o fiz na mesma semana. Fiquei encantado e queria fazer uma reflexão similar. Com isso, minha monografia estava feita e, a seguir, foi publicada pela editora Novas Edições Acadêmicas como meu primeiro livro, *Para além da bolsa: família, estado e reciprocidade*, no ano de 2016.

Seguindo as leituras da referida disciplina, deparei-me com outro antropólogo contemporâneo, ainda vivo e, aparentemente, pouco estudado – ao menos eu nunca havia ouvido falar dele. Fala sobre híbridos, sobre unir humanos e não-humanos na análise dos fenômenos sociais, impulsionando uma nova concepção metodológica no campo antropológico: a antropologia simétrica. Bruno Latour permanece até hoje em

grande medida um autor de grande complexidade para mim. Compreender seus textos é como me debruçar sobre um quebra cabeça de milhares de peças cuja imagem representa uma obra de arte abstrata. Lê-lo implica em um exercício intenso de cafeína e reflexão. Entretanto, o presente texto, mesmo que ainda incompleto – e provavelmente sempre o será – busca trazer uma reflexão do Bolsa Família à luz de sua antropologia simétrica.

No limite, as reflexões que aqui se delineiam, percebem que o Bolsa Família constitui uma relação de troca constante entre o Estado e as famílias que inclusive gera um movimento maior no país: a criação de uma política nacional de assistência social, como nunca antes havia existido, com locais físicos de referência e atendimento – os CRAS – que, mais uma vez, constituem relações com as famílias – logo, do Estado com as famílias¹. O Bolsa Família é, portanto, olhado enquanto um recorte de um momento histórico do Brasil que começa no início do século com o governo Lula, assim como é elemento central na implementação da assistência social no período e no desenvolvimento das políticas macroeconômicas, parte da chamada “inclusão através do mercado” (JARDIM, 2009).

O PBF perceber a pobreza pelo recorte de renda: a assistência social ainda está em fase de consolidação no país e, portanto, através do Cadastro Único ainda estamos mapeando a população nacional. Dessa maneira, é pela renda que se atinge mais rápido a pobreza pelas limitações que a sua ausência implica na população. As condicionalidades que esta política requer – por parte dos beneficiários –, então, visam combater a pobreza por outros caminhos que se atrelam à transferência direta de renda. Sendo que o Cadastro Único e o mapeamento da população são feitos nos CRAS, é nesse sentido, que os CRAS se constituem enquanto *locus* privilegiados para o estudo da assistência social no Brasil, assim como é a estrutura organizacional que dá corpo à assistência social e, portanto, o CRAS é o espaço empírico central deste estudo.

Araraquara é uma cidade de 228 mil habitantes aproximadamente – segundo dados do IBGE cidades – localizada no interior de São Paulo. Sua estrutura de assistência social conta com nove CRAS, além da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, que também faz atendimentos à população como um CRAS – e é onde se situa o Cadastro Único, local onde todas as informações coletadas nos

¹ Os serviços oferecidos pelo CRAS têm foco sempre nas famílias, assim como o PBF e toda a política de assistência social implantada no Brasil nos últimos anos.

CRAS são digitalizadas no sistema informatizado da estrutura de assistência social nacional. Ribeirão Preto, município localizado a aproximadamente 80 quilômetros de Araraquara, conta com uma população três vezes maior – 674 mil habitantes aproximadamente – e tem apenas quatro CRAS. Dentre os, antes oito agora dez, CRAS que Araraquara apresenta, o CRAS Junia Maria de Santi Alves, localizado no bairro Maria Luiza foi o primeiro a ser construído de acordo com o modelo padrão² do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Por isso a pesquisa se desenvolveu nesta cidade e neste CRAS.

Diferentemente da maioria dos estudos acerca de políticas públicas como o Bolsa Família, que levam em consideração apenas o desenho institucional, o aparato burocrático legal ou as entrevistas com beneficiários destas políticas, este estudo pretende unir estas perspectivas. O CRAS se constitui enquanto eixo central, o espaço empírico onde a assistência social ocorre, por isso foi feita uma etnografia do funcionamento da estrutura de assistência social, delineando como e quais são os atendimentos prestados à população neste ambiente, quais são os encaminhamentos. Do mesmo modo, foram feitas entrevistas com as beneficiárias do programa – mais precisamente, com quatro beneficiárias. Os grupos de convivência existentes nos CRAS também foram espaços para o acompanhamento da população beneficiária e, assim, acompanhei três reuniões em diferentes meses, reportando aqui algumas destas experiências cruciais.

Compreender o PBF só será possível através de um olhar que privilegie tudo o que está envolvido nesta política pública. Não podemos, de acordo com a proposição de Anjos (2005), separar a dimensão analítica do fazer científico, de um lado, do empreendimento “nativo”, do outro. Etnografar todos os elementos é compreender simultaneamente a verdade e o erro, é dar agência a tudo que de fato interfere na sociedade (LATOUR, 2013). Dessa forma, busquei aplicar o princípio de simetria (LATOUR, 2004) para estabelecer um estudo de antropologia simétrica com as

² Este “modelo padrão” é um modelo do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) de estrutura física recomendável para que os CRAS possam funcionar bem. Trata-se de uma estrutura que conta com salas de atendimento individualizado, brinquedoteca, sala de administração, recepção, sala de reuniões para grupos, cozinha e banheiros (inclusive adaptado para pessoas com deficiência). Iremos apresentar mais adiante como a estrutura é de fato, mas de antemão destacamos a escolha pelo CRAS do Maria Luiza por este ter sido o primeiro em Araraquara a ser construído no “modelo padrão”.

respectivas visões e representações dos que se localizam nessa relação de troca entre os beneficiários e o Estado.

Na medida em que o PBF é dotado de agência, ele constitui um espaço social específico que mobiliza categorias e gera alterações e impactos na sociedade, como vimos. Sensibilizar-se e se deixar afetar pelo olhar e pelas falas do outro implica no alargamento de nosso conhecimento. E é assim que nos beneficiaremos do conceito de simetria na medida em que este conceito se constitui mais como o nome de um lápis que vai descrever os acontecimentos que como o nome de um objeto a ser desenhado (FREIRE, 2006).

Trata-se de olhar para toda a complexidade da relação buscando informações, dados e percepções que possibilitem perceber o PBF como um produto dessa interação - o nó central desta relação. Ou seja, apresentar como essa política pública se concretiza a partir destas percepções – entendidas não apenas no sentido avaliativo, mas pela maneira como se apresenta para os diferentes atores envolvidos na relação – que permeiam a sua prática, sendo isto chave para uma melhor reflexão sobre esta política pública.

A partir disso, o que se pretende é explorar a complexidade das informações e argumentações envolvida nessa relação social e simbólica olhando simetricamente (LATOUR, 2013) para os que estão “dentro” e “fora” do Estado – entendendo que, para os efeitos desta pesquisa, “dentro” do Estado refere-se ao CRAS, os sistemas informatizados da assistência social como o Cadastro Único, etc. e “fora” do Estado se refere aos beneficiários –; para as percepções, práticas, informações; para as categorias – como são mobilizadas pelo Estado e se são interiorizadas pelos beneficiários. Portanto, é a abordagem simétrica (LATOUR, 2013) que proporciona um olhar para os beneficiários e para o Estado, bem como para as vastas informações, os dados, as percepções, as práticas, etc. de modo que possibilite um alargamento do espaço de entendimento do PBF.

Para que seja possível delinear a pesquisa desta maneira, o presente trabalho se divide em três seções. No primeiro capítulo, o objetivo foi “ampliar o escopo” do Bolsa Família, trazendo a caracterização do espaço do Centro de Referência e Assistência Social (CRAS), possibilitando percebê-lo enquanto o espaço central dessa relação mediada. A posteriori, descrevendo como funcionam os sistemas informatizados, os

atendimentos do CRAS, buscou-se apresentar o histórico do Programa Bolsa Família até sua atual formatação e seu desenho institucional, caracterizando seus benefícios, condicionalidades, efeitos de descumprimento, etc. para, por fim, trabalhar com as reuniões de grupo que foram acompanhadas no CRAS, bem como as entrevistas feitas junto às beneficiárias do programa.

No segundo capítulo, o texto se volta à reflexão mais teórica *per se*. Assim sendo, a mesma se inicia com um balanço da bibliografia acadêmica referente ao Bolsa Família, buscando demonstrar a complexidade que envolve esta política e, ao mesmo tempo, apresentar alguns de seus impactos, sejam eles quais forem. Desta feita, reflexiona-se a partir disso em consonância com as proposições de Amartya Sen (2000) ou seja, olhar para o Bolsa Família enquanto um instrumento para a ampliação de liberdades e, portanto, de desenvolvimento. Concomitantemente, reflete-se sobre como o programa então institui uma nova maneira de cidadania na sociedade brasileira.

Tornando possível compreender o momento histórico do qual o programa faz parte – e seu contexto de criação –, se traz uma reflexão acerca do período de transição de fins de governo Cardoso e sua passagem para o governo Lula. Assim, buscou-se apresentar as principais características desses governos e suas políticas sociais e econômicas – afinal, o Bolsa Família é resultado deste período. O que se conclui, a partir disto, é que a política macroeconômica do período Lula adotou inclinações keynesianas, investindo na criação de demanda, para além de quaisquer outros fatores, e o Bolsa Família é um dos exemplos que reforçam esta afirmação.

Deste ponto em diante, as reflexões se inclinam perceptivelmente às teorias sociais mais contemporâneas de Habermas, Foucault, Bourdieu, Honneth, Mouffe à Nancy Fraser: reflexões sobre Estado e sociedade, sobretudo. O que se pretendeu nestes dois itens seguidos, foi levantar teorias sociais recentes que podem ser utilizadas para perceber o programa de diversos pontos de vista. Mas, sobretudo, buscou-se traçar um caminho que nos leve ao ponto que queremos chegar: o Bolsa Família é uma política de redistribuição que impacta de diversas maneiras no reconhecimento das pessoas e, não só, é uma forma de incluir os excluídos, mesmo que não acabe com a exclusão. Afinal, como veremos, ela é inerente a qualquer arranjo democrático e nos permitirá chegar a *dom*. No quarto item que se segue, são trazidos alguns debates que pensam o programa à luz destas teorias.

Por fim, o que se traz é uma ideia que, desde a fundação da sociologia, ao meu ver, permanece extremamente pertinente. Ao se resgatar algumas reflexões de Durkheim acerca da autonomia do objeto sociológico intentou-se retraçar o vínculo social entre indivíduos: as trocas. À luz da teoria da dádiva inaugurada por Marcel Mauss, buscaram-se autores contemporâneos que refletem sobre este debate para perceber de que maneira o Bolsa Família se constitui enquanto um dos exemplos de dádiva entre os modernos – mesmo que o dom esteja em todo o lugar. E buscou-se, sobretudo, mesmo que de maneira talvez não tão explícita, concluir que perceber o programa desta maneira é uma forma de percebê-lo mais amplamente, construindo um olhar bifocal de “dentro” e de “fora” do Estado, resgatando as imbricações entre os campos econômico e social.

Este terceiro capítulo buscou o alargamento da perspectiva analítica sobre o PBF – e sobre o social – a partir do dom. O dom não está restrito a sociedades “arcaicas”, nem está presente na sociedade dita “moderna” de maneira residual ou, menos ainda, é uma forma anarquista de resistência ao capitalismo. O dom é condição *sine qua non* da sociedade (CAILLÉ, 2002). Ele está em toda parte (GODBOUT, 2002) a todo o momento. A fundação do Estado, assim como da sociedade, passa pelo dom e pelas trocas que ele estabelece. As diferentes roupagens que as trocas assumem em diferentes sociedades nada mais são que os costumes e as diferentes formas da moral que caracterizam as diferenças de cada grupo como tal. Procurar *hau*, *mana*, ou qualquer outras destas características na sociedade “moderna” – como faz Hyde (2010) – significa essencializar o dom e perder de vista sua condição essencial: a criação do vínculo social (CAILLÉ, 2002).

É por isso que o PBF é um exemplo privilegiado para pensarmos como o dom é elemento fundador da sociedade e do Estado – bem como da relação entre ambos (LANNA, 2005). E é por isso que a simetria de Latour nos permite pensar este trabalho desta maneira: é exatamente por serem o fundamento da sociedade que as trocas não são apenas econômicas, políticas ou etc. Mas é por isso que elas são essencialmente todas estas coisas ao mesmo tempo. E é por ter esta constituição que as trocas – e o PBF como um exemplo dessas trocas, como aqui veremos – impacta em âmbitos não apenas de redistribuição de renda, mas também de reconhecimento.

É disso que se trata *reatar o nó górdio* e é isso que caracteriza o fato de *jamais termos sido modernos*. Para Latour (2013), a modernidade não se concretizou justamente pela distância que se impõe sobre as áreas de conhecimento enquanto, na realidade, a humanidade prolifera os híbridos. Híbridos que se caracterizam por objetos da natureza, mas que sofrem ação humana, como uma garrafa d'água, por exemplo. A água é encontrada na natureza, mas é coletada e selecionada pelo homem. O plástico também é uma produção humana. E assim é comercializada. Assim, os híbridos são constituídos por humanos e não-humanos. Na medida em que olhamos, então, para o mundo apenas de tal ou qual perspectiva – seja ela linguística, biológica, ou qualquer outra – não compreendemos a totalidade dos fatos. Reatar o nó górdio consiste, portanto, em reunir as perspectivas que nos permitirão compreender os fatos na realidade. E isso constituiria a modernidade, para Latour (2013). Lançar tal olhar sobre o PBF é possivelmente, a contribuição do presente texto.

CAPÍTULO I – O LADO DE “DENTRO” E O LADO DE “FORA”: ampliando o escopo

De modo a tornar possível a proposta de estudo que resulta no presente trabalho, este primeiro capítulo propõe delinear a operacionalidade do Programa Bolsa Família (PBF) a partir de um mapeamento de seu funcionamento do lado de “dentro” do Estado e, *a posteriori*, a partir das perspectivas das beneficiárias que, portanto, estão no lado de “fora” do Estado. Estabelecemos aqui “dentro” e “fora” não enquanto uma composição física de ocupação espacial, mas enquanto um recorte metodológico que, através dessas terminologias, pretende evidenciar que, para compreender a complexidade de uma política pública dessa magnitude, é necessário olhar tanto para a estrutura institucional-burocrática, quanto para os beneficiários dessas políticas, de maneira que considere com a devida atenção a agência – os *actantes* (LATOUR, 2013) – dentro de todo esse processo. É por isso que este capítulo é metodologicamente essencial para o trabalho que aqui se propõe: é através dele que tentaremos construir uma concepção simétrica do Bolsa Família.

Para alcançar esse objetivo, foi feita uma etnografia dentro de um Centro de Referência e Assistência Social (CRAS) no município de Araraquara, no interior de São Paulo, por esse ser o local de referência, de fato, dentro da assistência social no país e por ser o *locus* da relação entre este programa de política pública e seus beneficiários – onde os cadastros são preenchidos, as entrevistas são feitas, etc. Também foram entrevistados o gestor do Cadastro Único no município, o gestor do CRAS do Maria Luiza, a assistente social do mesmo CRAS e uma funcionária do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, assim como realizado um levantamento de dados sobre o programa na cidade e analisado o questionário aplicado aos beneficiários das políticas públicas federais – e algumas municipais –, o chamado “caderno verde” do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal³. Em um último momento desta primeira parte, foram trazidas experiências vividas nas reuniões de grupo do CRAS e as entrevistas com as beneficiárias do programa.

³ Doravante Cadastro Único. Neste capítulo agradeço, sobretudo, Juliana Agatte que, além de conceder uma entrevista, forneceu dados, estudos e, mais que isso, abriu o caminho para as segundas entrevistas; à Maria Cecília e ao Alex da Secretaria Municipal pelas entrevistas, abertura para diálogo e fornecimento dos dados; ao Fábio, gestor do CRAS do bairro Maria Luiza pelo enorme auxílio prestado a esta pesquisa; e às beneficiárias que concederam seu tempo e suas palavras.

1.1 Contextualização do CRAS

Os Centros de Referência e Assistência Social se constituem enquanto os locais onde operam os atendimentos assistenciais de todos os programas sociais do governo federal. Através deles são feitas as buscas ativas por populações em situação de vulnerabilidade, são cadastradas famílias no Cadastro Único, são oferecidas oficinas de música, brincadeira e jogos para as crianças e adolescentes, são oferecidas acolhidas privadas e em grupo com apoio psicológico, entre diversos outros atendimentos prestados às famílias. Trataremos disso ao longo deste primeiro item.

O foco de atendimento do CRAS, como se verá, é na proteção social básica (PSB), ou seja, os serviços são oferecidos tendo as famílias como alvo de suas ações, sendo que estas são todas orientadas à manutenção dos vínculos familiares, prevenção de maiores vulnerabilidades, etc. E, nesse sentido, é no CRAS que o PBF se concretiza, uma vez que o programa se constitui enquanto uma política de proteção social básica. Antes do início do programa nos moldes que aqui serão delineados, foi proposto o Bolsa Escola pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB), o local de referência era a escola, ou seja, eram as secretarias de educação municipais e estaduais e o Ministério da Educação, que ficavam responsáveis pela política focada nas crianças em idade escolar de faixa etária de 7 a 14 anos de idade (ROCHA, 2013).

O que cabe destacar, de antemão, é que o conceito de família, tanto para o Cadastro Único quanto para o PBF, é amplo: constitui-se família o grupo nuclear formado por um ou mais indivíduos – ou seja, até mesmo uma residência com apenas uma pessoa é considerada uma família unipessoal – que contribuam para o rendimento da residência ou tenham suas despesas custeadas por membros da residência em questão. Mesmo que não sejam parentes consanguíneos ou nem mesmo casais, as pessoas que dividam o mesmo domicílio e, por conseguinte, as despesas do mesmo, são consideradas como uma família⁴.

Do mesmo modo, o Bolsa Alimentação tinha como referência as secretarias municipais e estaduais de saúde e o Ministério da Saúde. Com a unificação desses programas sociais no Programa Bolsa Família em 2003 pelo presidente Lula (PT), a focalização passa a ser nas famílias em situação de vulnerabilidade, sendo consideradas

⁴ http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/bolsa_familia/Informes/informe362.pdf visualizado em 21 dez. 2017.

como em situação de pobreza extrema as que recebem R\$77 *per capita*, e em situação de pobreza as que recebem entre R\$ 77,01 e R\$154 *per capita*. Existem, entretanto, condições para o recebimento do benefício – como será melhor delineado ao longo do trabalho – que se relacionam à saúde e à educação como nos programas anteriores e, tendo como foco a assistência social e a proteção social básica, não havia um local de referência para concentrar tal atendimento à população (ROCHA, 2013).

É nesse sentido que o CRAS se constitui enquanto o local de referência da proteção social no Brasil e é por isso que se configura como *locus* desta pesquisa. É nele que as famílias entram em contato com os programas sociais do Estado, têm atendimento básico promovido por este do mesmo como é considerado enquanto a parte de “dentro” da estrutura institucional do Estado.

Araraquara é um município do interior de São Paulo com aproximadamente 228 mil habitantes⁵. Totalizam 10.456 o número de famílias cadastradas no sistema Cadastro Único ao fim de 2016, compostas por 32.526 pessoas, ao passo que beneficiários do Bolsa Família são 3.321 e o valor repassado ao município, pelo governo federal, no ano todo, foi de quase R\$6 milhões⁶. Sua estrutura de atendimento de assistência social conta com nove CRAS⁷, um Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS – Proteção Social Especial, voltado a casos de violação de direitos, de violência física, delitos, etc. e não cabe mais a prevenção, ou seja, proteção básica), e a própria secretaria de desenvolvimento social presta atendimento à população de alguns bairros que não são cobertos pelos CRAS. Segundo noticiado por um jornal da própria cidade e constatado nas entrevistas, este é um numero elevado de CRAS para municípios desse porte. Ribeirão Preto, município localizado a aproximadamente 80 quilômetros de Araraquara conta com uma população três vezes maior – 674 mil habitantes aproximadamente⁸ – e com apenas quatro CRAS⁹.

⁵ Segundo o IBGE Cidades: <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=350320&search=sao-paulo|araraquara>

⁶ Todos esses dados foram gentilmente fornecidos por Alex, que à época do trabalho de campo era o gerente do Cadastro Único no município de Araraquara.

⁷ No início da pesquisa, Araraquara contava com nove CRAS, já nos primeiros meses de 2018 são dez CRAS no município de Araraquara.

⁸ Segundo o IBGE Cidades: <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=354340&search=sao-paulo|ribeirao-preto>

⁹ <http://www.seuplaneta.com.br/Araraquara/2012/10/araraquara-tem-quatro-cras-a-mais-que-o-previsto.html> visualizado em 16/05/2016. Na época da notícia Araraquara contava com oito CRAS tendo sido recentemente criado mais um.

O bairro Maria Luiza foi constituído a partir de um loteamento chamado Maria Luiza I lançado em 1991, tendo 785 lotes e uma população entre 3 e 4 habitantes por lote, ou seja, 2383 habitantes à época. Após esse período foram lançados mais dois loteamentos, o Maria Luiza IV e o Maria Luiza V, em 1996 e 2009, com 742 e 330 lotes respectivamente¹⁰. Este número é calculado pelo Departamento Autônomo e Água e Esgoto (DAAE) do município tendo por base os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Foto 1 – Centro de Referência e Assistência Social “Junia Maria de Santi Alves”



Fonte: Autoria própria, 2016.

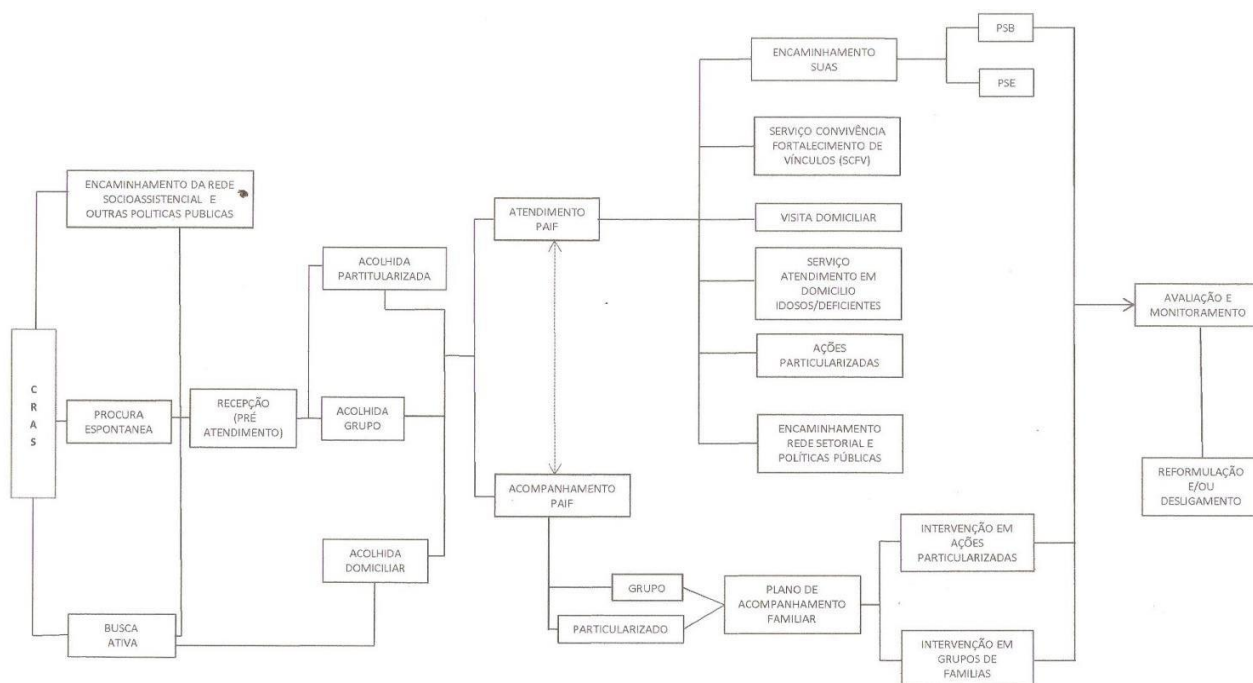
O CRAS “Junia Maria de Santi Alves”, do bairro Maria Luiza, localiza-se na entrada do bairro, é de fácil acesso e ao lado do Posto de Saúde da Família (PSF). Conta com a estrutura do “modelo padrão” citada na introdução: uma sala de entrada onde uma atendente faz o pré-atendimento das famílias; uma sala de administração; uma sala de atendimento individual; uma sala de atendimento familiar; uma sala multiuso; uma brinquedoteca; uma sala de gerência; dois banheiros; um banheiro para pessoas com deficiência física; uma copa. Além disso, conta com um gestor (que, no momento da pesquisa, também exercia a função de psicólogo por falta de profissional¹¹); um assistente social; um agente operacional (responsável pela limpeza) dois educadores

¹⁰ Todos esses dados foram adquiridos juntos ao DAAE. Agradeço em especial ao Helton, funcionário do DAAE por esse apoio.

¹¹ Hoje este gestor do CRAS Maria Luiza é o gerente do Cadastro Único no município.

sociais; um agente administrativo; e um agente operacional. Estes 6 funcionários compõem a Equipe Técnica, sendo que, além destes, o CRAS conta com dois “oficineiros” responsáveis pelas oficinas oferecidas no local: uma psicopedagoga e um professor de violão. Este é o único CRAS do município que conta com dois educadores sociais, profissionais responsáveis pela busca ativa – atividade na qual caminham pelo bairro observando as possíveis vulnerabilidades das famílias -, assim como fazendo alguns acompanhamentos de suas necessidades de assistência social.

Figura I – Fluxograma de atendimento do CRAS



Fonte: Fluxograma fornecido por funcionários do CRAS, 2016.

A população chega até os serviços prestados pelo CRAS através de três possíveis formas: pelo encaminhamento dessas famílias vulneráveis por parte de outros programas que se ligam às áreas da educação ou saúde, por exemplo, ou até mesmo por outras entidades; outras chegam por procura espontânea, devido, em muitos casos, à curiosidade pelos serviços prestados naquele espaço; ou através da busca ativa, sendo esta realizada de diversas maneiras possíveis de acordo com cada CRAS e as necessidades dos bairros em questão. No caso do CRAS do Maria Luiza, os dois

educadores sociais percorrem as ruas do bairro indo às casas das famílias que frequentam as chamadas “acolhidas” e/ou são beneficiárias do Programa Bolsa Família, por exemplo, em casos de falta às reuniões de acolhida ou por um descumprimento das condicionalidades do PBF, para passar um “pente fino” das famílias que recebem benefícios do governo. Além disso, mapeiam as necessidades da população e as encaminham ao CRAS quando necessário. No caso de bairros mais afastados do CRAS, mas que são dependentes deste¹², as visitas são feitas com o auxílio de um carro disponível uma vez por semana.

Segundo os dados obtidos com os funcionários CRAS do bairro Maria Luiza, todas as formas de procura pelo local no segundo semestre de 2016 se deram através da chamada “procura espontânea”, o que não significa que não houve busca ativa, pelo contrário. Foram realizadas 134 ações de busca ativa, cujo maior propósito foi identificar as famílias em descumprimento das condicionalidades do Bolsa Família. Além disso, trata-se de um território que abrange 4500 munícipes, lembrando que nem todos são atendidos pelo Centro de Referência: existem aproximadamente 950 prontuários de atendimento no Maria Luiza. Cabe destacar que as principais demandas que surgiram para o CRAS foram: a regularização de benefícios de transferência de renda; atualização cadastral de programas sociais; e acesso ao cadastro de programas sociais.

Após a chegada da família ao Centro de Referência, por qualquer forma que seja, a recepcionista, localizada logo à entrada do CRAS, faz o pré-atendimento, que consiste na identificação das necessidades de cada caso em particular – como muito relatado, a necessidade de cestas básicas ou incidência de drogadição em algum membro da família, por exemplo – e que leva ao devido encaminhamento conforme as necessidades. As acolhidas, segundo nossos informantes, são caracterizadas por uma escuta classificada como escuta qualificada, um momento marcado pelo diálogo entre assistentes sociais, psicólogos e gestores do CRAS com as famílias, que pode ser em grupo, particularizado ou domiciliar. As acolhidas resultantes da busca ativa são, costumeiramente, domiciliares, de modo que os educadores sociais vão às casas das pessoas em questão e conversam lá. Normalmente, situações como esta são incomuns,

¹² Segundo informado pelo gerente, o CRAS do bairro Maria Luiza atende também ao Parque do Planalto e à Chácara Flora, bairros próximos, porém não o suficiente para fazer a busca ativa a pé, sem o auxílio de um veículo.

acontecendo apenas caso a família solicite ou não compareça ao CRAS quando encaminhada pelos profissionais, motivo este que pode se dar por inúmeras razões, das quais a vergonha é apenas um dos relatados nas entrevistas.

Outra forma de acolhida, encaminhada pelo pré-atendimento, é a acolhida particularizada que, assim como a domiciliar, consiste em um momento de escuta qualificada e diálogo apenas com a família ou algum de seus membros e não com um grupo de moradores do bairro. Estas situações são comuns em casos muito urgentes, como uso de drogas por adolescentes ou até mesmo a necessidade de um acompanhamento psicológico de algum dos membros da família, e costumam acontecer no momento em que o membro ou família procura o CRAS. Assim, a recepcionista, ao perceber a complexidade da situação, informa de imediato o gestor do CRAS e, talvez, a assistente social e/ou o psicólogo, proporcionando acolhida no exato momento da procura.

A acolhida em grupo é a mais comum de acordo com as informações obtidas. Estas ocorrem semanalmente no Maria Luiza, em geral às sextas-feiras. Participam as famílias ou alguns de seus membros conforme agendado pelo CRAS. Acontecem sempre em dia e horário marcado e proporcionam, além da escuta qualificada e do diálogo, a troca de experiências entre habitantes do mesmo bairro, em muitos casos amigos, familiares, conhecidos. Caso seja constatado que as necessidades familiares não se referem à assistência social, o CRAS faz os devidos encaminhamentos às instâncias responsáveis por sanar tais demandas, assim como o mesmo ocorre de outras instâncias para o CRAS. Se as necessidades forem, de fato, referentes à assistência social, os profissionais incluem as famílias no Programa de Atendimento Integral à Família (PAIF) e fazem novos encaminhamentos de acordo com cada caso em particular.

O “encaminhamento SUAS”¹³ consiste em diversas ações, desde o acolhimento e a integração em grupos até a inclusão da família no Cadastro Único. O Serviço Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) entre a população – sobretudo as famílias – através de grupos divididos de acordo com as faixas etárias: de zero a seis anos; de sete a quatorze anos; de quinze a dezessete anos; de dezoito a cinquenta e nove anos; e de sessenta anos para cima. No Maria Luiza os grupos de convivência ofertados são os da faixa de sete a quatorze anos, chamados de “jogos e brincadeiras” e realizados

¹³ Sigla referente ao Sistema Único de Assistência Social.

na brinquedoteca, geralmente com jogos que incentivem a compreensão e o raciocínio das crianças, além das atividades musicais, como as aulas de violão. Também são ofertados os grupos das faixas de dezoito a cinquenta e nove anos e aos idosos. No caso dos adultos, as reuniões que acontecem a cada quinze dias visam sempre debater questões do dia-a-dia desses participantes, como auto-estima, convivência, problemas familiares, benefícios, direitos. A questão dos direitos, pelo que se pode constatar, são corriqueiramente trazidas aos grupos com o intuito de conscientizar os indivíduos de seus direitos à convivência, a benefícios sociais, a serviços básicos, etc. Esses grupos têm como objetivo o empoderamento das pessoas através do qual possam adquirir independência¹⁴. No último caso, o grupo dos idosos ocorre semanalmente e também consiste em rodas de conversa e debates sobre temas cotidianos. Em todos os grupos a maior parte dos participantes é do sexo feminino, sendo que, no caso dos idosos não há um indivíduo do sexo masculino sequer, e dois terços ou mais são compostos por beneficiárias do Bolsa Família.

Em alguns casos, vulnerabilidades maiores podem ser constatadas por profissionais diversos dentro do CRAS, como os próprios professores de violão, por exemplo. Nessas situações, como em quaisquer outras onde se perceba tais condições, a família é orientada e encaminhada de acordo.

O terceiro encaminhamento é a visita domiciliar. Em certas situações, os profissionais do CRAS, ao perceberem vulnerabilidades acentuadas – como casos de violência doméstica, por exemplo –, fazem visitas a domicílio de modo que possam ampliar sua visão acerca da vivência de cada família, identificando demandas, necessidades, problemas, e proporcionam os devidos encaminhamentos, sejam eles relacionados a assistência social ou não. Quando essas necessidades resultam da existência de idosos ou deficientes na família, os profissionais não negam a escuta e a acolhida em grupos, porém o quarto encaminhamento, denominado “serviço de atendimento em domicílio de idosos/deficientes”, ainda não é feito, pois não existem diretrizes nacionais claras de como proceder em qualquer lugar do país.

O quinto encaminhamento, que leva o nome de “ações particularizadas”, pode ser feito de diversas maneiras de acordo com as propostas de cada CRAS, mas, no caso do Maria Luiza, os grupos de convivência são as principais ações, tentando acolher as

¹⁴ Isto é algo que nos foi dito por Fábio, gestor do CRAS Maria Luiza, quem nos acompanhou no espaço, apresentou e explicou todo o funcionamento do CRAS.

famílias, lidar com suas demandas da melhor forma possível e conscientizar a população de seus direitos, incentivar sua participação na sociedade e associações de bairro – como há no caso em questão – buscando, como fim, desconstruir a visão “paternalista” que muitos têm das políticas sociais, encorajando-os a estudar, encaminhando-os a cursos gratuitos ofertados em parcerias com ONGs, instituições, governo municipal, federal, etc. Essa visão paternalista, segundo um de nossos informantes, dificulta a adesão das famílias aos grupos e acolhidas na medida em que faz com que as pessoas esperem a resolução imediata de suas demandas e não se percebam enquanto cidadãos portadores de direitos.

O “encaminhamento à rede setorial e políticas públicas” tem como objetivo orientar as pessoas a buscar programas ou serviços que atendam às suas vulnerabilidades ou necessidades, como cursos técnicos e profissionalizantes. No caso de Araraquara, os jovens podem ser encaminhados a centros e cursos de formação, aos serviços de convivência, ao sistema de saúde, às visitas domiciliares, às ações particularizadas – a todas ações já mencionadas acima – e até mesmo ao Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS)¹⁵ que, diferentemente do CRAS, atende famílias ou pessoas em situação de violação de direitos como as de risco pessoal ou social, as que cumprem medidas socioeducativas, as que sofrem qualquer tipo de violência, entre outras.

As ações desempenhadas pelo PAIF no “Junia Maria de Santi Alves” foram diversas, somando 712 no total do segundo semestre de 2016, sendo que estas ações incluíram: agendamentos; orientações por telefone; orientações presenciais; acolhida realizada por profissional de nível superior; acompanhamento de famílias; acompanhamento de famílias em descumprimento de condicionalidades do Bolsa Família; visitas domiciliares; grupo/oficina de convivência e atividades socioeducativas; entre diversas outras ações. Nesses grupos/oficinas em família, foram desenvolvidas, sobretudo, atividades de roda de conversa com artesanato, ao passo que nos grupos de convivência e fortalecimento de vínculos, as ações também consistiram em rodas de conversa, atividades de arte e cultura (teatro, dança, música) e atividades recreativas como jogos e brincadeiras. Essas ações estão contidas nos encaminhamentos que estão sendo aqui descritos.

¹⁵ Desse modo, o CREAS é o responsável pela Proteção Social Especial (PSE).

Há, também, o acompanhamento PAIF direcionado às famílias mais carentes de serviços básicos, constituindo-se em algo mais específico e particularizado entre a assistência social e as famílias. Assim, o CRAS, em conjunto das famílias, constrói um calendário de reuniões em grupo e/ou particularizado, e um plano de acompanhamento familiar, que pode acontecer através de ações particularizadas ou de reuniões em grupos, conforme a família sentir-se mais à vontade e conforme suas necessidades imediatas.

Após desenvolvido todo esse processo de atendimento, acompanhamento, encaminhamentos a serviços e grupos, identificação de demandas e propostas particularizadas, os agentes do CRAS se reúnem com as famílias e fazem um monitoramento e avaliação das ações efetivadas dentro do tempo proposto e desligam as famílias dos atendimentos caso estes não sejam mais necessários, ou reformulam o projeto de atendimento objetivando atender as vulnerabilidades até então não consideradas.

Como se pode ver, o CRAS se constitui como o espaço empírico de relação da assistência social, no país, com a população em maior situação de vulnerabilidade. Além disso, coloca o foco de todas as suas ações na família enquanto elemento central de troca. Troca aqui entendida teórico-metodologicamente em seu sentido maussiano, o que constitui uma das hipóteses deste trabalho, como se verá no último capítulo. É nesse sentido que o CRAS caracteriza-se como *locus* privilegiado para a realização dessa pesquisa: nele opera a relação do lado de “dentro” com o lado de “fora” do Estado – é o local onde as famílias se cadastram para receber o Programa Bolsa Família e as condicionalidades são, em parte, acompanhadas.

1.2 Cadastro Único Para Programas Sociais do Governo Federal

O CRAS utiliza diversas plataformas digitais para registro dos acompanhamentos dessas famílias, controle de condicionalidades, entre outras funções. O Bolsa Escola e o Bolsa Alimentação, como se verá, tinham locais de referência e sistemas de registro próprios, da educação e saúde, respectivamente. Quando implantada uma rede de assistência social a nível federal, tendo o Bolsa Família como carro chefe, não havia um sistema *online* pelo qual fosse possível fazer acompanhamentos, registros, ocorrências. Quem cumpre esta função hoje é o Sistema

Nacional de Assistência Social (SNAS). Nele são registrados todos os atendimentos mensais do CRAS, sejam eles individualizados, coletivos ou preenchimento de dados de famílias em acompanhamento pelo PAIF.

O Sistema de Informações do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SISC) é outra plataforma na qual são registradas todas as famílias em acompanhamento pelo CRAS no que se refere aos atendimentos PAIF mencionados no item anterior. Através deste sistema, é possível gerar relatórios e fazer consultas de oficinas existentes nos CRAS do município, bem como consultar dados das famílias que frequentam tais oficinas.

O Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família (SiCon) é aquele no qual são preenchidos os dados referentes às famílias que estão descumprindo as condicionalidades do PBF. Através desse preenchimento, a família tem seu benefício protegido, ou seja, não sofre advertências nem bloqueios ou até mesmo cancelamentos, os chamados “efeitos de descumprimento”. As famílias inseridas neste sistema devem ser acompanhadas pelo CRAS, de modo a verificar suas vulnerabilidades e dar apoio e encaminhamentos conforme as necessidades de cada uma. Visualizaremos melhor as funções deste sistema quando chegarmos aos acompanhamentos de condicionalidades do PBF.

Dentre estes e outros sistemas que são utilizados no CRAS, um deles foi criado ainda no governo Fernando Henrique Cardoso e é de central importância para identificar e caracterizar as famílias de baixa renda, permitindo conhecer as realidades socioeconômicas dessas famílias, bem como sua composição e demais informações sobre seus membros. Falamos do Cadastro Único. Através dos dados produzidos pelo Cadastro Único, o governo consegue fazer a seleção de beneficiários para as políticas sociais existentes, como o Programa Bolsa Família, o Programa Minha Casa Minha Vida, o Telefone Popular, o Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social ao idoso e à pessoa com deficiência, o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, entre diversos outros. Programas estaduais e municipais também podem ser vinculados ao Cadastro Único. Além disso, todos os outros sistemas citados são integrados a este último, de modo que os bancos de dados ficam interligados automaticamente.

Os CRAS de Araraquara, ao entrevistarem as famílias que procuram pela assistência social, fazem o preenchimento dos dados de seus membros especificamente, dos materiais predominantes na construção da habitação familiar, etc., à mão, no chamado “caderno verde”. No momento do preenchimento, as pessoas (normalmente mulheres¹⁶) devem apresentar alguns documentos pessoais como RG, CPF, certidão de nascimento, etc. – também precisam levar as certidões de nascimento dos filhos que tiverem – e alguns comprovantes de moradia e renda, como conta de luz, holerite caso exerça trabalho remunerado, carteira de trabalho, etc. Assim, um funcionário do CRAS preenche os dados pessoais da pessoa que está sendo cadastrada, ao mesmo tempo em que faz uma breve entrevista solicitando dados pessoais que não estão contidos nos documentos, como a renda, no caso das rendas informais, gastos com alimentos, medicamentos, etc. Importante destacar que no Maria Luiza, a recepcionista do CRAS é quem fez o treinamento para preenchimento do “caderno verde”, portanto ela agenda com os moradores do bairro para fazerem seus cadastros (CAD) ou recadastros (RECAD), e muitas são as mulheres que faltam aos agendamentos de RECAD. Na realidade, poucas foram as que compareceram nos dias marcados ou até mesmo no horário correto durante o período em que o trabalho de campo foi efetuado. Desse modo, os RECAD foram remarcados até que as mulheres compareceram de fato, por medo de perderem seus benefícios.

Posteriormente, esses cadernos são enviados à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, onde o gestor responsável irá digitar esses cadastros em um sistema informatizado de responsabilidade da Caixa Econômica Federal (CAIXA). A equipe técnica do CRAS tem acesso ao Cadastro Único apenas para consultas, não podendo fazer alterações, exclusões ou novos cadastros.

É através do Cadastro Único que os dados são cruzados com os das secretarias municipais de educação e da saúde para fazer o acompanhamento das condicionalidades do PBF; através dele também se fiscaliza a gestão de benefícios do PBF do Sistema Informatizado de Benefícios da Caixa (SIBEC); realiza-se a interlocução entre os membros das Instâncias de Controle Social (ICS) e a coordenação do PBF; realiza-se a interlocução da Prefeitura Municipal com a CAIXA, assim como entre a Prefeitura, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), os estados e outros

¹⁶É praticamente uma exigência do MDS que os cadastros sejam feitos em nome das mães/mulheres.

municípios; realiza-se a coordenação do processo de coleta de informações por visitas domiciliares e/ou postos de atendimento, entre diversas outras atribuições.

A diferença, no caso de Araraquara, entre as atribuições dos CRAS e da secretaria de assistência social é que na secretaria são feitas as digitações no sistema informatizado do Cadastro Único, além de prestarem atendimentos aos casos considerados de maior complexidade, como aqueles nos quais foram feitos bloqueios, revertam-se cancelamentos, gerem-se os benefícios – só lá tem-se acesso ao SIBEC –, geram-se dados, responde-se às demandas do ministério público, da justiça ou do governo federal, etc.

Embora o Cadastro Único seja uma ferramenta com mais de quinze anos de existência, sendo um dos principais instrumentos para a assistência social a nível nacional, não o é sem críticas e sem que ainda devam ser feitas melhorias segundo um de nossos entrevistados.

Tinha que ter informação sobre a situação habitacional das famílias, não tem... por exemplo o Cadastro Único não fala se a pessoa mora numa casa cedida, alugada, financiada ou própria ou não. Isso é um grande problema, é uma falha. Outro problema é que as despesas, tem várias despesas que não constam ou possibilidade de despesa que não tem, por exemplo se a pessoa paga financiamento de uma casa a gente não tem como, não acessa essa informação, gastos com telefone, internet e outros... também não consta se a pessoa, qual é a profissão da pessoa. Isso também é uma falha, na minha opinião. E empresa que trabalha ou a data de admissão. Então isso é muito sério porque envolve uma série de questões aí que a gente inclusive já indicou pro Ministério do Desenvolvimento Social, um procedimento de revisão desses formulários que esses campos são importantes e é uma falha, na nossa opinião, não ter essa possibilidade de informação. Pra você entender a situação social de uma família, uma das informações mais básicas é saber a situação de moradia dela, então assim tem várias coisas para nós que não são tão importantes, por exemplo: a construção – é lógico que no nosso município é muito, vamos dizer, a gente tem uma condição social muito melhor do que a maioria dos municípios do Brasil, né? (...) Então aqui pergunta qual é o material predominante do piso da casa, quer dizer é uma pergunta é interessante, mas assim eu acho que ela é secundária diante da informação: você mora numa casa própria, cedida, alugada, arrendada ou financiada? Entendeu? Então, coisas desse tipo... Aqui despesas que eu falei pra você, né? Se você, se a pessoa tiver.. também não tem o campo 'outras despesas', de repente a pessoa paga um curso, paga uma faculdade e você não tem como lançar a despesa. Então, assim, isso é base quando você quer entender a situação social de uma família, a primeira coisa que você precisa saber é qual realmente é a despesa ou a ausência da despesa que mais impacta para uma família de baixa renda na situação de moradia: se ela paga aluguel, se ela não

paga aluguel, né? E isso infelizmente não tem (Alex, Gerente do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, 2016).

Aqui se trata da opinião de um agente que trabalha com o sistema há mais de nove anos e por isso tem um extenso conhecimento sobre os benefícios e o próprio Cadastro Único. Isso talvez seja um indício para pensarmos a forma como os gestores federais do sistema e os governos buscam levantar as informações particulares dos beneficiários das mais diversas políticas sociais. A crítica, face à análise do programa e do questionário do caderno verde, parece contundente, mas o que se quer dizer é que talvez não seja despropositada a ausência dos itens citados pelo entrevistado. O que cabe neste texto é perceber que olhar simetricamente para o Bolsa Família implica que as visões dos diferentes agentes se fazem essenciais para uma compreensão mais ampla sobre o PBF, assim como a percepção de como são o questionário, os sistemas, o fluxo de informações, etc.

Em fins de 2016 no município de Araraquara, 59% dos indivíduos cadastrados no sistema são do sexo feminino – a orientação nacional é para cadastrar as mulheres como chefes de família, inclusive – e aproximadamente 31% dos cadastrados tem entre 30 e 59 anos. De toda essa população cadastrada, 49% tem renda per capita entre R\$154,01 e R\$394,00, 13% tem renda até R\$77 – considerados pelo Programa Bolsa Família como famílias em condição de extrema pobreza – e 24% tem renda per capita entre R\$77,01 e R\$154,00 – considerados pelo PBF como famílias em condição de pobreza¹⁷. As famílias compostas por 2 membros, 3 membros e 4 membros são maioria no município, representando 24,3%, 27,7% e 20,2% aproximada e respectivamente do total de famílias cadastradas. Dessa forma, a média de filhos por família presentes no Cadastro Único de Araraquara é 3,1.

Dentre os cadastrados, 51% se consideram da cor branca, 39% parda e 10% preta. 98% dessa população habita a zona urbana e quase 100% em lares particulares permanentes. Em resumo, o Cadastro Único permite mapear a parcela mais vulnerável da população de todos os municípios, bem como conceder os benefícios sociais que a ele são vinculados, acompanhar a qualidade dos cadastros, cruzar dados com outras secretarias e ministérios, acompanhar as condicionalidades do Programa Bolsa Família, gerar dados, informações e relatórios, entre diversas outras competências.

¹⁷ Dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, 2016.

Através do Cadastro Único, o MDS, além de fazer fiscalizações nos cadastros, benefícios, membros, renda, etc., acompanha a qualidade dos preenchimentos, uma vez que existe um índice de descentralização, o chamado Índice de Gestão Descentralizada (IGD)¹⁸, através do qual se mede a qualidade dessa descentralização entre os três entes federados, e são repassadas as verbas aos municípios. Quanto maior o IGD, maior o repasse. Essa foi uma medida que ampliou os repasses aos municípios, incentivando, também, um maior e melhor cadastramento das famílias no Cadastro Único através de ações de busca ativa

Um dos mecanismos para viabilizar esse objetivo foi a alteração nos repasses de recursos de apoio a municípios e estados para gestão do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único, por meio do Índice de Gestão Descentralizada (IGD). Houve, primeiramente, uma forte ampliação do volume de recursos repassados. Mas também houve mudanças na fórmula de cálculo dos repasses, que passou a considerar não somente as famílias beneficiárias do Programa, mas todas aquelas inscritas no Cadastro Único com renda de até meio salário mínimo mensal per capita. Os repasses dos recursos do IGD são feitos por meio do Fundo Nacional de Assistência Social. O Índice mede o despenho dos municípios, estados e do Distrito Federal no alcance dos resultados relativos às atividades de cadastramento e atualização cadastral e de acompanhamento das condicionalidades de saúde e educação do Programa Bolsa Família. O resultado alcançado pelos entes federados determina o montante de recursos a ser transferido mensalmente. (PAIVA et al, 2014, p. 367).

Essa parcela de renda transferida aos municípios através do IGD é o que possibilita a aquisição de bens duráveis para os centros de referência e para as secretarias municipais de assistência social. A renda que é repassada aos beneficiários do Bolsa Família, diferentemente, advém das contas da união, ou seja, dos impostos diretos ou indiretos pagos pela população primordialmente. Essa é transmitida à CAIXA que faz os pagamentos de acordo com os benefícios concedidos a cada família conforme o preenchimento do Cadastro Único, também um sistema de responsabilidade da CAIXA. Um baixo IGD pode indicar alguma deficiência no preenchimento de informações, falta de funcionários ou baixo nível de treinamento dos funcionários, falta de infraestrutura adequada, entre outras possíveis deficiências do município, estado ou governo federal. É importante ressaltar que o município tem muita importância no

¹⁸ Para o cálculo do IGD, o Sistema de Condicionalidades (SiCon) é de notória importância também, mas isso será tratado mais adiante, quando chegarmos ao acompanhamento das condicionalidades do PBF.

funcionamento do programa como um todo, mas cada ente federado tem algumas responsabilidades particulares.

Aos municípios cabe a relação entre benefício e beneficiários, realizada pelos CRAS e secretarias municipais de assistência social, o que justifica mais uma vez nosso *locus* empírico. É ele que gere o PBF a nível municipal, designando um gestor – ou mais – para o programa e responsável pelo Cadastro Único – como no caso de Araraquara. Os CRAS apenas preenchem o caderno verde à mão, enquanto a digitação dos dados no sistema informatizado do Cadastro Único é feita pelo gestor municipal. Além destas responsabilidades, os municípios fazem o acompanhamento das condicionalidades e até alguns bloqueios nos benefícios através de outros dois principais sistemas informatizados: o Sistema de Condicionalidades (SiCon) e o Sistema de Gestão de Benefícios da Caixa (Sibec). É nos municípios que são realizados os cadastros, bem como sua atualização, o acompanhamento das condicionalidades e das dificuldades das famílias que estão em situação de descumprimento, direcionando-as para algum serviço oferecido pelo CRAS, CREAS ou alguma outra instância do município - como as de saúde, por exemplo –, presta-se auxílio geral às famílias e faz-se o atendimento de suas necessidades ou encaminhamentos, como tratado no item 1.1.

A busca ativa é um elemento também fundamental dos municípios. Como apontado anteriormente, os educadores sociais – no caso de Araraquara – são os responsáveis por essa função. O propósito da busca ativa consiste em identificar famílias em situação de vulnerabilidade social, territorial e/ou econômica, efetuar seu cadastramento, como no caso de moradores de rua e até quilombolas – estes últimos sobretudo por sua distância física (em muitos casos). Para efetuar esse procedimento, o MDS pode prestar auxílio. Entretanto, os municípios têm autonomia para sua realização. Nos bairros mais afastados das regiões centrais ou outros bairros que possuam CRAS, a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social de Araraquara efetua mutirões, através dos quais leva-se a estrutura humana, física e tecnológica até uma praça de fácil acesso no bairro e, por esses chamados mutirões, efetua-se o cadastro e o recadastro das famílias.

No caso do CRAS do Maria Luiza, os dois educadores sociais fazem visitas a pé ao redor de todo o bairro verificando as condições dos moradores e fazendo alguns acompanhamentos referentes às condicionalidades. Situação que seria inviável em

bairros muito grandes, em especial em regiões metropolitanas. Os objetivos das ações de busca ativa no CRAS em questão¹⁹ foram primordialmente a identificação de famílias em descumprimento de condicionalidades do PBF (34 casos de 134 no total); seguido de inclusão nos serviços de convivência e fortalecimento de vínculos (25 de 134); identificação de famílias em situação de vulnerabilidade (24 de 134); verificação dos beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) (22 de 134); e atualização do Cadastro Único (18 de 134). Para a realização dessas ações de busca ativa, 57 consistiram em visitas domiciliares, 56 na disponibilização de listas, entre outras com menor incidência, como telefonemas, envio de correspondências, etc.

Os estados da federação são responsáveis pelo fornecimento de infraestrutura para o funcionamento dos CRAS, assim como treinamento de pessoal especializado para atuação nesses espaços, de maneira geral, prestando auxílio também no acompanhamento das frequências escolares através do cruzamento de informações com as escolas estaduais.

Já o governo federal, neste caso o MDS principalmente, é responsável pela gestão federal do programa, transferindo verbas à CAIXA para o pagamento dos benefícios, e aos municípios para o pagamento do IGD. Além disso, cabe o acompanhamento das condicionalidades, que chega ao Ministério através do cruzamento dos dados do Cadastro Único com os das instituições de saúde e educação. O governo federal fornece, de modo geral, todo o apoio e estrutura para o funcionamento do programa em todo o país.

1.3 Transferência direta de renda no Brasil: do Bolsa Escola ao Bolsa Família

Muito se discute, sobretudo em debates eleitorais, sobre a paternidade do Programa Bolsa Família. Embasados em Sônia Rocha (2013) tentaremos tratar de maneira breve essa questão, apresentando, em seguida, a estruturação atual do programa, com seus benefícios, valores, limites, condições de recebimento, etc.

¹⁹ Todos estes dados foram fornecidos por profissionais do CRAS do Maria Luiza e são referentes ao 2º semestre de 2016.

Eduardo Suplicy, em 1991, propõe ao senado uma lei que instituiria o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM)²⁰, projeto esse que tramita na câmara até 2007 quando é arquivado. Diferentemente, outro projeto que não o de uma renda básica universal como o de Suplicy, é proposto (CAMARGO, 1993 *apud* ROCHA, 2013). O diferencial era o fato de a transferência ter como foco as famílias com crianças em idade escolar obrigatória – 7 a 14 anos – afinal de contas, garantiria que as crianças frequentassem a escola, uma vez que exigia uma frequência mínima escolar enquanto contrapartida para o recebimento do benefício, e o acesso à educação escolar à época era um ponto crucial a ser trabalhado²¹. Nesse sentido, a concepção do programa no que se refere à pobreza, ia além da insuficiência de renda, visando a quebra com o ciclo da pobreza através da influência em outras componentes que implicam na sua reprodução.

Em Campinas e no Distrito Federal, o Bolsa Escola foi implantado no ano de 1995. No município de Campinas, já havia uma rede assistencial pré-estabelecida ao qual o programa veio a se integrar, diferente do que aconteceu no Distrito Federal, no qual o programa se constituiu enquanto o centro de articulação das políticas assistenciais voltadas à população pobre.

A cidade do interior paulista apresentava uma desigualdade de renda muito grande, embora fosse um município rico. O Programa de Garantia de Renda Mínima foi criado, então, em 1995, e atendia às famílias que residiam no município há pelo menos dois anos – como uma forma de não “incentivar” movimentos migratórios – com renda inferior a meio salário mínimo *per capita*. Assim, transferia quantias variáveis de renda para que as famílias pudessem atingir a quantia de R\$35 *per capita*, o equivalente a meio salário mínimo na época. As famílias, por sua vez, deveriam manter as crianças na escola e fazer o acompanhamento de saúde, além de participar dos grupos socioeducativos, grupos formados por famílias beneficiárias, psicólogos e assistentes

²⁰ Sobre esse projeto ver Rocha (2013). Em 2001 Suplicy faz outro projeto que acabaria por se tornar a lei 10.835 de 8 de janeiro de 2004; lei essa que institui a renda básica incondicional ou a renda de cidadania, como bem aponta Rocha.

²¹ Questão que deixa de ser tão central já em fins do século passado. Enquanto no início da década de 90 as taxas eram de 88%, em fins dela, eram 95%. O que decerto influenciou na opção do Partido dos Trabalhadores (PT) em manter-se de acordo com a proposta de Suplicy e não restringir a transferência de renda às famílias com crianças em idade escolar obrigatória.

sociais que objetivavam mostrar as possíveis formas de melhoria nas condições de vida dessas famílias.²²

Quanto ao número de famílias em situação de pobreza, o Distrito Federal superava Campinas. Entretanto, o acesso a serviços básicos estava quase universalizado já em meados da década de 1990. O Programa Bolsa Familiar para a Educação foi criado no início de 1990, pelo então governador Cristovam Buarque²³, e tinha como enfoque as famílias pobres com crianças em idade escolar obrigatória. O benefício era de um salário mínimo mensal – valor único – concedido às famílias que garantissem a matrícula escolar dos filhos entre 7 e 14 anos; residisse há cinco anos no Distrito Federal; e tivesse renda *per capita* inferior a meio salário mínimo. O benefício era concedido por 12 meses, podendo ser renovado por mais 12 meses. Assim como os programas de transferência de renda, como o Bolsa Escola federal e o Programa Bolsa Família, no caso do Distrito Federal, as mulheres – mães – eram as interlocutoras do programa com o governo. A seleção das famílias se dava por um sistema de pontuação calculado a partir de 13 variáveis (ROCHA, 2013), tendo a renda mínima *per capita* sido aceita até 70% de um salário mínimo.

O Bolsa Escola, sendo federalizado em 1997, voltava-se à garantia de renda mínima associado a ações socioeducativas (ROCHA, 2013, p. 47). Entretanto, esta chamada primeira fase do programa autorizava o executivo federal a apoiar financeiramente os municípios mais pobres em cada Unidade da Federação que instituísem o Bolsa Escola. A implantação seria progressiva. Os municípios operariam o programa quanto à seleção das famílias e garantindo a educação, além de custear 50% do benefício. O público-alvo era o mesmo: famílias com renda *per capita* inferior a meio salário mínimo, com crianças em idade escolar que, para receber o benefício, deveriam obter 85% de frequência – mas na realidade havia um cálculo que determinava quem seriam os beneficiários a partir do número de filhos e da renda familiar, sobretudo, como aponta Rocha (2013, p. 49).

Devido a diversos fatores, como o baixo valor dos benefícios, a baixa adesão dos municípios pelo fato de ter que se encarregar de 50% dos custos dos repasses, além da falta de repasses do governo federal, o fracasso do Bolsa Escola em sua primeira fase –

²² Como aponta Rocha (2013), base de todo esse resgate histórico, até hoje o programa existe dessa forma em Campinas, com a exceção de não existirem mais os Grupos Socioeducativos.

²³ À época governador pelo PT.

que se encerra em 2000 – estava dado. Dessa forma, o governo relança o programa em 2001 com algumas alterações: a fórmula para cálculo dos benefícios é deixada de lado; o valor dos benefícios agora se torna fixo de R\$15 por mês para cada criança e máximo de R\$45, ou seja, era limitado a 3 crianças por família; a idade das crianças que se enquadram nos parâmetros do programa também se altera de 7 a 14 anos para 6 a 15 anos; a partir de sua segunda fase, também não era exigida mais a contrapartida dos municípios de modo que a federação fica responsável pelos repasses do benefício; outra alteração foi a de que qualquer município, depois de 2001, poderia aderir ao programa, diferentemente da versão antiga, na qual só os municípios mais pobres dentre os estados poderiam se qualificar. Uma das principais inovações da segunda versão em relação à primeira é que nesta o benefício era entregue em dinheiro às famílias por meio de funcionários das secretarias de educação, o que complicava em muito as transferências, enquanto naquela que passa a existir, cada família recebe um cartão magnético da Caixa Econômica Federal com acesso a uma conta bancária na qual os benefícios são depositados.

Entretanto, as melhorias na forma da transferência de renda, no que se refere à educação e ao acompanhamento das frequências escolares, nada modificou, o que deixou este aspecto em segundo plano, embora o acesso escolar não fosse o problema principal, mas sim a qualidade do ensino (ROCHA, 2013). O cadastro dessas famílias também era algo que permanecia deficiente, até a criação do Cadastro Único em 2001.

O Bolsa Alimentação, implementado em setembro de 2001, veio para complementar o Bolsa Escola e ampliar a rede de proteção básica através de transferência direta de renda aos pobres. Tinha como público alvo as mulheres gestantes, nutrizes ou crianças até 6 anos de idade. O público-alvo era o mesmo do Bolsa Escola – famílias com renda *per capita* abaixo de meio salário mínimo – e, focado na saúde, subordinado ao Ministério da Saúde (MS), tinha como contrapartida o acompanhamento do cartão de vacinação, bem como a realização das consultas de pré-natal e de acompanhamento de possíveis doenças. Os valores também eram iguais aos do Bolsa Escola: R\$15 por beneficiário, tendo um limite de três benefícios por família, R\$45.

Um dos programas criados em meados da década de 1990 e que foi o último a ser incorporado ao Programa Bolsa Família, foi o Programa de Erradicação do Trabalho

Infantil (PETI). Diferentemente dos demais, seu foco era manter as crianças em idade escolar obrigatória longe do trabalho e frequentando, de fato, as escolas. Transferia, assim, uma quantia variável de R\$25 a R\$40 por mês para cada criança, e incentivava a jornada ampliada na escola, transferindo uma quantia de renda variável ao município – de acordo com características particulares – para que fossem oferecidas oficinas, reforço escolar, entre outras atividades. A jornada ampliada foi mantida após sua incorporação ao PBF em 2006.

O Auxílio-Gás foi um programa também um pouco diferente das duas Bolsas. Igualmente, tinha como foco as famílias com renda *per capita* inferior a meio salário mínimo, entretanto não havia contrapartidas, era um benefício mais universal, que privilegiava as famílias pobres em geral. Porém, pela dificuldade de mapeamento dessa população, e por não existir uma rede assistencial pré-estabelecida que não a rede escolar (pelo Bolsa Escola) e a rede de saúde (pelo Bolsa Alimentação), o governo optou por pagar este benefício às famílias já beneficiárias pelo Bolsa Escola.

Antes de avançarmos historicamente ao governo Lula e às alterações nas políticas de transferência de renda, uma consideração de Rocha:

Embora, em 2002, fossem evidentes os problemas quanto à cobertura insuficiente da população-alvo, falta de organização nos mecanismos de controle e superposição dos programas, um aprendizado importante tinha ocorrido desde as tentativas esparsas de introdução do Bolsa Escola no nível local. Vista em retrospectiva, a continuidade de esforços e a correção progressiva dos problemas detectados ao longo do tempo foram fundamentais para o amadurecimento da política focalizada de transferências de renda. (...) Ao final do período de oito anos, a política de transferência não só tinha se federalizado, como de fato cobria todo o país. Estava também devidamente consagrada a colaboração entre governos municipais e governo federal para a operacionalização do programa, assim como estabelecido institucionalmente o Cadastro Único como ferramenta fundamental de gestão das políticas focalizadas nos pobres. O uso do cartão magnético tinha resolvido os problemas ligados à mecânica, e – importantíssimo – ao significado do pagamento mensal em dinheiro às famílias, tornando claro que a concessão da transferência era uma política de Estado, acima e além dos interesses e compromissos políticos locais. (ROCHA, 2013, p. 76).

Em 2003, no início do governo Lula (PT), há o lançamento do programa Fome Zero, cujo mote era a segurança alimentar e o fim da fome no país, embora, segundo Rocha (2013), o acesso aos alimentos já não fosse um problema à época, mas sim sua qualidade, o que gerava subnutrição e sobrepeso de forma simultânea. Desse modo,

dentre as diversas políticas componentes do Fome Zero, o Cartão Alimentação foi criado nesse contexto enquanto uma política de transferência de renda com características distintas daquelas dos outros programas do período Cardoso. Também apresentava o recorte de renda de meio salário mínimo *per capita* enquanto marcador da pobreza e da população-alvo. Entretanto visava todos que se enquadrassem nesse parâmetro de renda, sem a necessidade de a família ter filhos entre determinadas idades. Todas as famílias que se enquadrassem nessa condição recebiam R\$50, independentemente de quaisquer formatos, tamanhos, existência ou não de filhos, etc.

Os impactos imediatos dessa nova política eram visíveis: redução de 8,6% dos pobres e redução da intensidade da pobreza entre os que, mesmo com a transferência, não superaram a renda determinada. Entretanto, devido aos custos altos que as transferências e operacionalizações do programa gerariam, o governo resolveu implantá-lo de forma gradual, privilegiando em um primeiro momento as regiões mais pobres e rurais, de modo que pretendia atender a população-alvo já em 2006. Mas devido a diversas razões, dentre as quais a não existência de uma contrapartida por parte das famílias - como a frequência escolar das crianças -, a dificuldade em gerenciar os antigos programas e agregá-los ao Cartão Alimentação, entre outras, o programa ficou muito aquém de suas metas de cobertura. Além disso, essas diversas falhas deram fôlego às críticas que geraram ainda mais dificuldades para o governo. Dessa forma, o Programa Bolsa Família foi lançado ainda em 2003, em substituição ao Cartão Alimentação.

O Bolsa Família pretendia incorporar os programas de transferência de renda já existentes e se diferenciava em alguns aspectos do Cartão Alimentação. Os parâmetros de renda agora eram dois: famílias extremamente pobres são aquelas com renda *per capita* inferior a R\$50; famílias pobres são as com renda *per capita* entre R\$50 e R\$100. O que se nota já de imediato é que os valores de corte de renda se desvinculam do salário mínimo que, na época, era de R\$240. Assim, as famílias extremamente pobres recebiam um benefício básico de R\$50 e um variável de R\$15 para cada filho de até 15 anos – limitado a 3 benefícios por família. Já as famílias pobres recebiam apenas os benefícios variáveis relacionados aos filhos, ou seja, mínimo de R\$15 e máximo de R\$45.

Segundo Rocha (2013), por melhorar a focalização e privilegiar as famílias com crianças, como nos outros programas criados na era Cardoso, o PBF tem maior impacto na pobreza extrema, sobretudo nos indigentes das áreas rurais do Norte e Nordeste, embora o Cartão Alimentação tivesse maior impacto na pobreza. Desse modo, grandes dificuldades foram enfrentadas pelo PBF, como a não existência de uma rede assistencial a nível nacional na qual o programa pudesse se ancorar, já que o Bolsa Escola se apoiava nas escolas e secretarias de educação e o Bolsa Alimentação nos postos de saúde e secretarias de saúde; além do fato de as transferências *per se* não poderem se constituir enquanto solução para a pobreza ou para a extrema pobreza; entre outras dificuldades operacionais, dispêndios federais com as transferências, infraestrutura e pessoal capacitado e o fato de municípios muito pobres terem problemas mais profundos que não apenas os de renda, como questões mínimas de saneamento básico, por exemplo.

Diferentemente do Cartão Alimentação, o PBF não previa áreas prioritárias de implementação, de modo que foi implantado logo em todo o país - mas, claro, a população coberta pelo programa foi aumentando ao longo dos anos – e seus impactos já se tornaram evidentes de imediato, tornando-o um sucesso.

Hoje, os valores do Bolsa Família foram atualizados, de modo que as famílias que têm renda *per capita* abaixo de R\$77 são as consideradas em extrema pobreza, e as que têm renda *per capita* entre R\$77,01 e R\$154 são consideradas em condição de pobreza. Os benefícios pagos pelo programa também foram alterados ao longo do tempo, sendo que hoje existem os seguintes: o benefício básico é pago somente às famílias em condição de extrema pobreza, sendo que atualmente é no valor de R\$77; o benefício variável de 0 a 15 anos, constituindo um valor de R\$35 por criança; o benefício variável à gestante, também constitui no valor de R\$35 pago por 9 meses às grávidas; o benefício variável nutriz, às famílias que apresentem crianças de até 6 meses de idade, transferindo também R\$35 por 6 meses às famílias – este último só é pago após o término da gestação. Todos estes chamados benefícios variáveis são limitados a cinco por família (FLORIANO, 2016)²⁴. Com foco nos adolescentes, devido à alta evasão escolar na faixa etária de 16 e 17 anos – como afirmado por Juliana, uma das entrevistadas e funcionária do MDS – foi criado o Benefício Variável Vinculado ao

²⁴ O “desenho institucional” a seguir tem como base o trabalho feito alhures (FLORIANO, 2016).

Adolescente, benefício responsável por transferir R\$42 às famílias com jovens – este limitado a dois por família. Se ainda assim as famílias não superarem a renda *per capita* de R\$77, existe o Benefício para Superação da Extrema Pobreza, calculado caso a caso.

No que se refere à seleção de famílias para recebimento do benefício, não há clareza ao menos para os funcionários da ponta – o banco de dados do governo federal não é acessível aos gestores municipais dos CRAS. A maioria dos CRAS apresentam algum funcionário capacitado – através de treinamento – para efetuar a entrevista com as famílias e o preenchimento manual do caderno verde e, a seguir, a ficha cadastral é enviada ao gestor municipal do Cadastro Único. Por sua vez, o gestor faz o lançamento dos dados no sistema informatizado do Cadastro Único e, mesmo que a família se caracterize enquanto público-alvo do PBF, não há como saber quando ela receberá ou se de fato ela irá receber o benefício. Não há conhecimento desse fator de seleção, nem dos critérios de seleção das famílias beneficiárias por parte de nenhum dos entrevistados nesta pesquisa.

Para receberem os benefícios, existem condições herdadas dos programas que aqui foram unificados – as condicionalidades –, atreladas a educação e saúde, como outrora. As crianças de até 15 anos devem ter frequência escolar de, no mínimo, 85%, ao passo que os adolescentes entre 16 e 17 anos devem ter 75% como frequência mínima; quanto à saúde, as gestantes devem fazer as consultas de pré-natal e acompanhar a saúde e a vacinação do bebê, as mulheres até 44 anos também devem estar com seu acompanhamento de saúde em dia; e o Cadastro Único deve ser atualizado a cada dois anos no máximo, mas preferencialmente a cada nova alteração na família, seja ela relacionada a membros, endereço, etc.

O Cadastro Único tem banco de dados integrado a diversos outros, como o do INSS, do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), averiguando a veracidade das informações por meio do cruzamento de dados. Isto impede que pessoas que recebam outros benefícios, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC), do INSS, ou que ocupem cargos eletivos, possam receber este de maneira indevida. Como as condicionalidades estão ligadas a educação e saúde, o MEC e o MS também contribuem para sua fiscalização, enviando relatórios ao MDS de que constam as crianças, mulheres ou famílias em situação de descumprimento. Desse modo, o MDS repassa as informações ao gestor do benefício no município que, por sua vez, repassa aos CRAS responsáveis

por essas famílias, cujos agentes devem fazer as visitas domiciliares para averiguar a situação indevida e fazer algum encaminhamento caso necessário, ou devem incluir as famílias no SiCon quando for necessário um acompanhamento mais próximo a cada caso particular por parte dos assistentes sociais e psicólogos dos CRAS. Isso fez com que o número de famílias que saem do programa por descumprimento de condicionalidades caísse de 17.573 em 2012 para 241 em 2015 (PAIVA et al., 2014). Além disso, as situações mais frequentemente identificadas no território de abrangência do CRAS são os descumprimentos de condicionalidades por parte dos beneficiários do PBF, sendo que estes, no Maria Luiza, são todos referentes à condicionalidade de educação, ou seja, apontam para uma baixa frequência por parte dos filhos de famílias beneficiárias. Dessas 34 famílias em descumprimento de condicionalidades – das 98 beneficiárias da região – 100% foram incluídas no acompanhamento PAIF e registradas no SiCon.

Além disso, a regra de “retorno garantido” foi criada para proteger as famílias de possíveis instabilidades trabalhistas, de modo que pudessem continuar a receber o benefício por um período limitado desde que atingissem uma renda máxima de meio salário mínimo *per capita*

O “retorno garantido” complementa, dessa forma, outra medida, adotada desde 2009, que procurou assegurar a continuidade do recebimento dos benefícios às famílias que conquistam renda maior do que a renda de elegibilidade. Trata-se da “regra de permanência”, que garante à família beneficiária cerca de dois anos de recebimento de benefícios na hipótese de a renda per capita da família ultrapassar a renda de elegibilidade, até o limite de meio salário mínimo. Essa medida criou garantias de proteção aos beneficiários do Programa frente à instabilidade de seu rendimento enquanto se consolida sua situação de melhoria de renda. De acordo com dados de abril de 2014, 1,27 milhão de famílias do Bolsa Família estavam usufruindo da regra de permanência, das quais 936,5 mil há mais de 6 meses. (PAIVA et al, 2014, p. 372).

O acompanhamento dessas condicionalidades de educação é realizado cinco vezes por ano, ou seja, a cada bimestre escolar. Ao fechamento de cada bimestre, as presenças e notas são lançadas no sistema das secretarias e do Ministério da educação e, como apontado, repassadas até retornarem ao CRAS, gerando repercussão desses descumprimentos aproximadamente três meses após sua identificação. Fato que chama atenção é que, no caso do bairro Maria Luiza, todos os descumprimentos de condicionalidades se relacionam à frequência escolar, sendo que não há um sequer que

se relacione à saúde. Já as condicionalidades relacionadas à área da saúde são acompanhadas semestralmente, sendo repassadas apenas duas vezes ao ano para os CRAS.

Quando a equipe técnica do CRAS recebe estes formulários com as famílias em situação de descumprimento, o(s) educador(es) social(is) fazem a visita domiciliar/busca ativa para averiguar a situação de vulnerabilidade dessas famílias ou elas são convocadas a comparecerem ao CRAS. A equipe do CRAS faz contato com a escola do bairro – a qual a maior parte dos beneficiários frequenta – e verifica a situação de tal ou qual criança/adolescente em específico. Caso a situação de descumprimento tenha sido pontual, como ocorre em muitos casos de a criança faltar à aula e ser tratada com remédios caseiros sem que seja levada ao médico, o que implica na inexistência de atestado médico, a família é orientada sobre os impactos dessa ação afetar no seu benefício. Caso a situação seja mais complexa, como o uso de drogas por parte da criança, adolescente ou responsáveis pelos jovens – situação muito comum no bairro – o gerente do CRAS inclui essa família no SiCon digitando as informações sobre ela e os acompanhamentos que estão sendo feitos pelo CRAS. Dessa forma a família não tem nenhum efeito – “punição” – implicado no benefício.

Além desse acompanhamento, existem Instâncias de Controle Social (ICS) instituídas no município para averiguação do Cadastro Único, das estratégias de preenchimento e busca ativa propostas pelo município, para o monitoramento das condicionalidades também. Estas instituições são instaladas no momento em que o município adere ao Cadastro Único e ao Programa Bolsa Família. Sua composição é feita através da paridade entre o poder público e a sociedade civil, tendo seu funcionamento como uma espécie de conselho municipal fiscalizador.

Denúncias sobre a irregularidade no pagamento de benefícios também podem ser feitas pela internet ou por um telefone disponível no site do MDS de forma anônima. A já citada busca ativa, através da qual os educadores sociais do CRAS fazem visitas às famílias cadastradas, ou não, tem três objetivos principais: identificar e cadastrar famílias em situação de vulnerabilidade; assim como identificação e cadastro de famílias em vulnerabilidade considerada maior (quilombolas, indígenas, em situação de rua, etc.); e atualização dos cadastros existentes (FLORIANO, 2016). Todas essas

medidas de fiscalização em conjunto – dentre outras que podem ser desenvolvidas pelos municípios autonomamente – constituem a Rede Pública de Fiscalização (RPF).

Em situações nas quais se comprovem irregularidades repetidas por um período de seis meses, os efeitos no benefício acarretam desde uma advertência até o cancelamento da Bolsa. No primeiro descumprimento, a família é notificada através de uma advertência em seu extrato e no caixa eletrônico do banco. Se o descumprimento ocorrer novamente dentro de seis meses, a família tem seu benefício bloqueado por trinta dias e pode retirá-lo no mês seguinte. Caso novamente seja descumprida alguma condicionalidade, a família tem o benefício bloqueado por sessenta dias e não há a possibilidade de retirá-lo no próximo mês. Se ainda assim houver um novo descumprimento, a família tem seu benefício cancelado.

Entretanto cabe salientar que situações de cancelamento são raras e demoram a acontecer. Logo que detectado um descumprimento, o CRAS é acionado – pelos meios já citados – e procura a família em questão. O descumprimento por si só não é tão importante quanto a vulnerabilidade que ele pode maquiar. Dessa forma, as famílias que deixam de seguir alguma condicionalidade são visitadas pela equipe do CRAS de forma que são orientadas a frequentarem os serviços de convivência ou orientadas à rede de saúde, assistência especial – ou qualquer que seja necessária – e é incluída no SiCon, tendo seu benefício protegido de qualquer descumprimento por estar em situação de acompanhamento familiar.

1.4 Os agentes de “dentro”

Antes de avançarmos para as situações que aconteceram nas inserções em campo – no grupos – e nas entrevistas com as beneficiárias do PBF, detenhamo-nos um pouco mais sobre os nossos “agentes do Estado”, ou seja, os do lado de “dentro”, que foram as pessoas que nos possibilitaram o desenvolvimento desta pesquisa, o conhecimento dos pormenores do programa, do desenho acima apresentado, e que nos acompanharam no que seguirá no próximo item. Tenhamos em mente que todo este item está baseado nas respostas das entrevistas feitas.

Nossa primeira entrevistada – antes mesmo do trabalho de campo – se chama Juliana²⁵. É economista de formação com mestrado em políticas sociais e é funcionária do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome desde 2006, onde desempenha a função de analista em política social – experiência concentrada na área de gestão das condicionalidades do PBF. Segundo ela, o PBF foi concebido como uma estratégia de justaposição: transferência de renda com foco na família, sendo que o público alvo da política já vinha, de certa maneira, determinado pelos programas anteriores – de maneira fragmentada, entretanto, segundo ela. Assim, o Cadastro Único, que já existia, foi aperfeiçoado: no início, o PBF pagava R\$6 ao município para cada pessoa cadastrada.

Assim, o PBF foi criado como o encontro de uma necessidade do Estado de ter uma política de combate à pobreza com a garantia de acesso a serviços básicos – as condicionalidades –, segundo ela. O recorte de renda utilizado na seleção do público alvo se deu através de uma discussão com o Banco Mundial, pensando em uma quantia de renda necessária para as pessoas se alimentarem minimamente bem.

Segundo ela, um dos maiores benefícios que o programa trouxe foi a organização de gestão interna que a política conseguiu constituir no país, de modo que os municípios que queiram aderir ao programa precisam assinar um termo com o governo federal e designar um gestor para o programa. Tal feito criou uma rede importante de interlocução do MDS com os municípios; entretanto, de acordo com ela, ainda há um diálogo muito fraco do Estado – federação –, em si, com os municípios. Esta mesma rede também foi constituída na educação e na saúde, de modo que existem coordenadores responsáveis por estas áreas nos municípios. Atentemos: existe apenas um *gestor* do programa por município, mas cada cidade pode se articular conforme suas necessidades, sua lógica própria, ou seja, podem designar outros sub-gestores e descentralizar a gestão municipal.

Uma das maiores fragilidades, neste sentido, é que, embora exista uma rede de assistência social, não há um sistema nacional de transferência de renda, de acordo com Juliana; não existem diretrizes para uma política nacional de transferência de renda. Esta discussão, a nível nacional, está dentro do Sistema Único de Assistência Social, que é uma secretaria diferente do Cadastro Único no âmbito federal – ou seja, ambas

²⁵ Neste item, quanto aos de “dentro”, optamos por utilizar os nomes verídicos de nossos interlocutores – com seu consentimento – visando garantir maior transparência aos apontamentos.

estão dentro do mesmo ministério, mas em secretarias difedentes. A ideia desta discussão é que se tenha um mapeamento de território de vulnerabilidade e pobreza em municípios e, a partir disso, articular rede de proteção e ofertar serviços integrados para as famílias²⁶.

A discussão que se dá em muitos âmbitos, como nos informou Juliana, gira em torno do debate entre focalização x universalização: o fato de o PBF ser focalizado na pobreza descaracteriza as políticas constitucionais? O argumento do MDS neste sentido é que o programa é focalizado na pobreza, mas isso não o coloca enquanto antagônico à universalização, uma vez que ele contribui para que as políticas sejam universais por trazer a discussão da equidade dentro de cada política pública universal. Por exemplo: educação deve levar em conta contextos de pobreza das famílias; a discussão da pobreza junto com o PBF gerou a importância de trazer o recorte de renda para dentro das políticas sociais, pois, embora universais, não conseguimos atingir a todos. Juliana ainda indaga, afirmando seu argumento: “De que forma a gente traz a discussão da pobreza no interior dessas políticas para garantir equidade no acesso a serviços públicos considerando o contexto de desigualdade social que a gente vive no país?”. Esta é a tônica das condicionalidades: garantir acesso (que os pais deles não tenham tido) às políticas sociais, ou seja, a ruptura com o ciclo intergeracional da pobreza.

Desse modo, consegue-se verificar uma menor taxa de abandono escolar e uma menor taxa de obesidade infantil. Um aluno que foi beneficiário do PBF enquanto cursava o ensino fundamental tem melhores taxas de aprovação quanto atinge o ensino médio, pois o acesso, a permanência, a persistência, faz com que ele consiga “virar o jogo”; mesmo que a taxa de evasão escolar no ensino médio ainda seja muito elevada, segundo Juliana.

O próprio conceito de pobreza é algo visto como problemático por ela. Cria um estigma. Mas, ao mesmo tempo, uma política desta dimensão cria parâmetros, então há uma dificuldade em encontrar um “meio termo”. E a relação Estado x beneficiários fica ainda mais “utilitarista”, de acordo com Juliana, pelo fato de o intermediador do benefício ser a Caixa Econômica Federal.

As condicionalidades, embora muito questionadas por vários autores, como veremos, não apresentam um caráter punitivo, inclusive toda a legislação tenta deixar

²⁶ Esta é uma discussão também inexistente em Araraquara segundo ela – ao menos o era à época da entrevista, em julho de 2016.

isso claro: é por isso que os efeitos de descumprimento das condicionalidades chamam-se “efeitos no benefício”, e não mais “sanções”, como outrora. Juliana nos aponta, ainda, que esta é uma ação que visa “provocar” a família através do recurso para ela buscar os serviços de saúde e educação e, do mesmo modo, visa gerar o comprometimento do serviço público para que ele faça a busca ativa e estabeleça uma rede de proteção básica. A eficácia do PBF é definida, então, pelo fato de as crianças estarem na escola. É a permanência escolar e o acompanhamento de saúde. Agora, o que se gera a partir deste impacto – a efetividade da política – é algo sobre o que ainda não se tem muita clareza. Muitas dessas dificuldades se dão, para Juliana, pelo fato de a Assistência Social ser composta por seres humanos e, por isso, não está imune à reprodução das desigualdades; ainda mais tratando de um campo à nível federal, existe uma dificuldade em se ter um “ponto neutro” segundo ela; também, por ser a assistência social uma área que ainda está em consolidação: a assistência social é um campo que, historicamente, foi marcado pelo clientelismo. E a grande discussão a nível nacional é para que a assistência seja a “grande articuladora” das políticas sociais com olhar na família, nas vulnerabilidades e na pobreza.

Depois desta visão mais ampla acerca do programa e da assistência social a nível federal, partimos para nossas entrevistas no município de Araraquara. O primeiro entrevistado no município, antes de irmos ao CRAS do Maria Luiza, foi Alex. Formado em administração, Alex foi o gestor do PBF no município por mais de 9 anos – deixou de sê-lo em 2017. Quanto mencionamos, páginas atrás, os problemas do “caderno verde” e as questões levantadas pelo MDS, foi Alex quem fez as críticas. Segundo ele, os formulários são ainda muito falhos e insuficientes para se ter informações adequadas acerca da pobreza. Além disso, não há clareza acerca dos benefícios pagos para as famílias, elas têm muitas dúvidas quanto a isso – e também não há clareza (para os gestores e menos ainda para os beneficiários) dos motivos pelos quais uma família, depois de cadastrada, recebe o benefício depois de “X” meses e outra o recebe depois de “Y” meses.

A pobreza é um fenômeno multidimensional. Mas, para nós, principalmente ela representa as privações, ausência de acesso a bens básicos, questão de alimentação, de vestimentas, acesso à escola e outras. Além disso, a pobreza também tem a ver com a desigualdade, porque mesmo em sociedades nas quais há muita riqueza, se uma pessoa está numa situação de muita desigualdade perante outras, isto representa pobreza também. (Alex, Gerente do Cadastro Único, 2017).

Neste sentido, para Alex, o PBF é exemplar: é um dos maiores fatores para a diminuição da fome e da pobreza nas últimas décadas. As condicionalidades são, então, essenciais pelo seu caráter de interdisciplinaridade – ruptura com o ciclo intergeracional da pobreza, aquele que se reproduz ao longo das gerações. A partir do programa, as pessoas não passam mais fome no país, apresentam dignidade mínima e têm acesso facilitado à educação e saúde – o que terá impactos futuros na vida dos adolescentes membros de famílias beneficiárias.

Em seguida falamos com Fábio. Fábio é psicólogo de formação – exercendo suas atividades em seu consultório à noite. À época da entrevista – e da inserção no campo –, era responsável pela gestão do CRAS do Maria Luiza, onde trabalhou por dois anos e três meses como gestor. Antes disso, Fábio atuou como psicólogo no CRAS do bairro Parque São Paulo por seis anos. Antes do término desta pesquisa, Fábio deixou a função que exercia no CRAS e passou a ocupar o lugar de Alex na gerência do Cadastro Único e do PBF no município de Araraquara.

Em sua perspectiva, o PBF tem uma visão boa acerca da vulnerabilidade social e de como superá-la no país. As condicionalidades são positivas, na medida em que fazem com que a população tenha um olhar mais cuidadoso para com a educação e a saúde; entretanto, o grande problema é que a abrangência dos programas complementares fornecidos pelos CRAS – serviços de grupos, por exemplo – é muito pequena, devido à falta de mão de obra e por conta de características específicas de cada município, em sua perspectiva. A pobreza, mesmo sendo um fenômeno multifacetado, tem a pior de suas facetas, para Fábio, na má distribuição de renda gerada pelo sistema econômico do qual fazemos parte; e ainda que, através da transferência direta de renda, algumas famílias se acomodem, Fábio não acredita nisso ao PBF.

Assistente social do CRAS “Junia Maria de Santi Alves”, Priscila é formada em serviço social e trabalha no espaço há quase um ano e meio. Ela é a responsável pelas dinâmicas de grupos no CRAS em questão e é quem será importante personagem do próximo tópico. Para ela, a pobreza se resume na ausência de condições financeiras de uma determinada pessoa ou família a ponto de não conseguirem prover sua própria subsistência, o que caracteriza uma forma “não digna” e excludente de sobreviver.

O PBF é um programa que tirou muitas pessoas da condição de pobreza, provendo melhores condições de vida às famílias em situação de vulnerabilidade social – sobretudo nas regiões mais pobres do país. Priscila se coloca a favor do programa por estes motivos, mas pensa que ainda deva melhorar: a participação nos grupos de Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos dos CRAS deve ser inserida como uma condicionalidade, pois é um serviço que contribui para uma maior autonomia das famílias, bem como outras formas de orientações e informações importantes para uma melhor condição de vida destas famílias – e a participação nestes grupos, segundo ela, é quase nula. O programa é gerido pela assistência social, assim como o CRAS e seus serviços, e, entretanto, não existem condicionalidades vinculadas a este ministério.

As entrevistas com Juliana e Fábio foram as mais densas, uma vez que com Juliana foi a primeira, até mesmo antes da inserção no campo, fornecendo-me uma visão do programa em sua dimensão federal do programa e seus caminhos internos; e, com Fábio, foi a mais intensa: foram duas longas conversas e uma entrevista, nas quais mapearam-se todos os serviços utilizados pelo CRAS e esmiuçou-se toda a função do espaço. Com isto, pudemos ir a caminho das reuniões de grupos acompanhadas no CRAS e, em seguida, das entrevistas com as beneficiárias do programa.

1.5 Os grupos e as beneficiárias

Como vimos, nos CRAS, desenvolvem-se de oficinas e grupos com as famílias que necessitem. Alguns desses grupos e oficinas já mencionados são a oficina de violão, a de “jogos e brincadeiras” para as crianças, entre outras. Além destes, no Maria Luiza existem grupos específicos formados por idosos nos quais são debatidas diversas questões quotidianas, grupos que visam gerar convivência, diálogos e reflexões. Do mesmo modo, existe um grupo formado por mulheres beneficiárias do Renda Cidadã - programa do governo do estado de São Paulo muito similar²⁷ ao Programa Bolsa Família do governo federal²⁸ - no qual elas expõem seus problemas, conversam sobre questões quotidianas, debatem sobre direitos, deveres, dificuldades, caminhos, expectativas, etc. Tratam-se de grupos de convivência acompanhados sempre de uma assistente social do CRAS que, embora não ofereça tratamento terapêutico, faz

²⁷ Mais informações em <http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/portal.php/rendacidada>.

²⁸ Muitas das mulheres que frequentam o grupo do Renda Cidadã são, também, beneficiárias do Bolsa Família e algumas até do BPC.

acolhidas e discussões em grupo com as mulheres, idosos e famílias. Focamos nosso trabalho em alguns acompanhamentos deste último grupo devido à sua intersecção com o PBF e sempre nos referiremos a elas, no feminino, pois as participantes, assim como as titulares do Bolsa Família e, portanto, as entrevistadas e sujeitos deste estudo, são as mulheres/mães.

Os grupos do Renda acontecem quinzenalmente no Maria Luiza. Sendo assim, foram acompanhadas duas reuniões de grupo, assim como foram vistos dois recadastramentos (RECAD) nos mesmos dias das reuniões, e antes delas. A primeira reunião do ano de 2017 foi também a primeira reunião que eu presenciei e a que mais me marcou. Apenas cinco mulheres compareceram provavelmente devido ao fato de que a assistente social do CRAS estava em férias durante o mês de janeiro, além daquele ter sido um dia nublado e bem chuvoso. Duas dessas mulheres eram beneficiárias do Bolsa Família. Várias outras que também o são, mas não estavam presentes. Uma outra delas já foi beneficiária há alguns anos, mas deixou de ser, pois seu filho mais novo passou da idade máxima para recebimento do benefício. Outra era beneficiária do BPC, e a última, apenas do Renda.

Devido à falta de emprego, característica marcante das beneficiárias das duas políticas, as reuniões acontecem sempre pelas manhãs. As beneficiárias levam seus filhos quando pequenos, que permanecem na brinquedoteca enquanto as mães participam do grupo.²⁹

Como aquela era a primeira vez que as mulheres me viam e eu era o único homem presente no local, a assistente social me apresentou enquanto pesquisador da UNESP que estava estudando o Bolsa Família e, por isso, acompanharia algumas reuniões e entrevistaria as mulheres que fossem beneficiárias e estivessem de acordo em serem entrevistadas. Assim, expliquei os objetivos da pesquisa de modo que ficasse claro que eu não poderia influenciar nem negativamente nem positivamente no recebimento do benefício. A assistente social logo indicou que duas das presentes eram beneficiárias e pensou que mais uma fosse, mas esta última explicou que seu filho não tinha mais idade para se enquadrar nas condicionalidades do benefício, portanto recebia apenas o Renda Cidadã, que direciona seus benefícios de acordo com a renda apenas. A

²⁹ A partir da exposição e explicação da temática de cada reunião – temas normalmente escolhidos pela assistente social – as discussões tinham seu início. Na ocasião, o tema escolhido foi uma retrospectiva do ano de 2016 e um apontamento de ideias e planejamentos para 2017.

ex-beneficiária inclusive se queixou do fato de não mais receber o Bolsa, pois afirmou que o aporte a ajudou demais em épocas bastante difíceis, quando seu marido ainda era vivo, mas não possuía emprego fixo.

A reunião atrasou alguns minutos para começar devido à discussão que o Bolsa Família gerou. Todas demonstraram interesse em ser beneficiárias. Uma delas disse que já fez seu registro no Cadastro Único e o atualizou por várias vezes, mas nunca conseguiu ser beneficiária e não entendia o motivo. A partir de então, a assistente social esclareceu algumas dúvidas quanto à renda necessária para o recebimento do benefício e entregou panfletos explicativos do programa. Assim, chegou à conclusão que esta mulher que desejava o benefício, mas nunca chegou a recebe-lo, não é beneficiária por já receber o Renda Cidadã e o Benefício de Prestação Continuada aos Deficientes e/ou Idosos – seu filho tem deficiência intelectual. Mas, de todo o modo, a reunião se iniciou logo após esta não muito breve discussão sobre o Bolsa.

A assistente social logo destacou o fato de elas, por serem mulheres, terem muitas responsabilidades com os filhos e a família. Assim, iniciou perguntando se elas conquistaram algo que desejavam para o ano de 2016. À parte uma delas, que estava começando no grupo, nenhuma aparentou timidez ou preocupações com a minha presença na reunião. Todas falaram por muito tempo sobre suas vidas, sobre problemas íntimos, como o fato de uma delas – a ex-beneficiária do PBF – ter perdido o marido em 2015, o que tornou sua vida muito complicada, pois ele era o chefe da loja da família, que vendia bujões de gás, e não ensinou como lidar com contas, boletos, impostos, etc. Assim, seu ano de 2016 foi muito difícil. Outra mulher – uma das beneficiárias do Bolsa –, diferentemente da primeira, conseguiu conquistar um sonho bastante relevante para ela: colocou portão em sua casa. Mas ainda assim esperava novas conquistas para 2017: reformar a casa, colocar piso e deixar “com a sua cara”, nas palavras dela. Mas o maior de todos os seus sonhos era tirar carteira de motorista. Com problemas fisiológicos de dicção, esta última era beneficiária do Bolsa há apenas um mês e viria a ser entrevistada por mim ainda naquele dia, demonstrando muito entusiasmo por fazê-lo, inclusive.

De modo geral todas apontaram dificuldades no ano que havia passado e angústia no que se refere a melhoras para o ano que começou. Falta de vaga em creche para as crianças, problemas de saúde, falta de emprego, falta de qualificação para conseguir melhores empregos, idade avançada para conseguir emprego, visitar parentes

no Nordeste do país. Essas foram algumas das problemáticas, vontades e angústias apresentadas pelas mulheres moradoras do bairro. Uma delas até contou sobre os problemas que estava tendo com sua cunhada, que, junto de uma filha pequena, foi morar em sua casa e não queria mais ir embora. Contou que sua cunhada e seu marido são seus primos, mas não falou muito sobre seu filho portador de deficiência. Todas disseram que os benefícios eram muito bons – fossem quais fossem – pois ajudavam muito na compra de alimentos. Mas também afirmaram que os benefícios eram insuficientes, pois uma vez que os alimentos acabavam, não havia mais dinheiro para compra-los para o restante do mês. Todos os meses isso acontecia.

Feita a primeira discussão, a assistente social entregou um papel e uma caneta para cada mulher e solicitou que escrevessem seu planejamento para 2017: o que querem conquistar? Onde esperam chegar? Como querem atingir tais metas? Orientou-as também a escrever como pretendem fazer para atingir tais metas. Enquanto elas escreviam, a assistente social pediu que pendurassem seu planejamento em algum lugar visível de suas casas, de modo que pudessem ver e lembrar todos os dias do que pretendiam conquistar e como pretendiam conquista-lo para o ano.

Enquanto umas não haviam terminado, mas outras sim, a assistente social conversava com elas sobre seus problemas, orientava como proceder com as questões familiares, como dialogar com seus maridos, como uma delas deveria lidar com a sua cunhada que não queria deixar sua casa. A profissional sempre procurava se abrir com as beneficiárias das diversas políticas governamentais. Falava de suas dificuldades com seu marido, as dificuldades de criar seu filho, seu pensamento para o ano, suas metas e objetivos. Dessa forma, as mulheres aparentaram se sentir confortáveis e confiantes para se exporem também.

Quase ao fim da reunião, a assistente social lhes mostrou um vídeo e propôs que refletissem e debatessem sobre ele na sequência. Era um vídeo da Rede Globo de Televisão que expunha a história de uma medalhista dos Jogos Paraolímpicos do Rio de Janeiro de 2016. Uma mulher que, apesar da deficiência física, conseguiu ser medalhista de bronze no atletismo paraolímpico. Ao fim do vídeo, apenas a ex-beneficiária se expôs, as outras disseram ter gostado do vídeo, porém não quiseram se manifestar. Em um último momento de desabafo, a mulher que perdeu o marido recentemente dizia novamente das dificuldades em conseguir emprego por ter idade mais avançada, contou

sobre as dificuldades de lidar com a “papelada” depois que o marido morreu, compartilhou como conseguiu superar tudo isso, mesmo sem ter aprendido esse trabalho com ele e era mais ou menos disso, para ela, que o vídeo tratava: não desistir nunca, lidar com as dificuldades de cabeça erguida e lutar sempre.

Satisfeita com as colocações, mesmo que as outras mulheres não demonstraram interesse em se manifestar, a assistente social informou-as sobre alguns cursos profissionalizantes que seriam realizados em breve, orientou-as sobre as inscrições e locais de realização e, por fim, foi servida uma torta com refrigerante para todas e para as crianças, filhos e filhas das mulheres. Embora a reunião estivesse encerrada e duas das beneficiárias se retirassem, as outras três, juntamente com a assistente social, conversavam bastante sobre as crianças ao redor e compartilhavam dificuldades da maternidade, como a quantidade de trabalho e energia que dispendiam diariamente com os filhos. A assistente social, mãe de uma filha, afirmou não querer ter outros, enquanto as três concordavam que também não queriam mais ser mães, porém era difícil, pois não tinham como fazer cirurgia. Nesse momento, foram orientadas pela assistente social a tomar anticoncepcional, e que o mesmo seria distribuído pelo Posto de Saúde da Família (PSF), localizado ao lado do CRAS. Encerrada esta última conversa, dirigi-me, com uma das beneficiárias, a mais recente das duas presentes, à sala de atendimento individual, onde demos início às entrevistas.

Na segunda reunião, as mulheres foram convidadas a fazer uma atividade prática. Para esta, o CRAS forneceu uma espécie de “porta-canetas” de madeira, o qual deveria ser pintado pelas mulheres do bairro e, em seguida, estas deveriam fazer uma colagem de algumas imagens de suas escolhas em cima da tinta, passando verniz por cima das colagens ao fim de todo o processo.

Nesta reunião, o número de mulheres presentes foi o dobro em relação à citada anteriormente, somando dez no total. Dessas dez, três aparentavam estar na terceira idade, três na meia idade e quatro aparentavam ter menos de trinta anos de idade. Dessas quatro jovens, três eram beneficiárias do Bolsa Família, uma de meia idade também o é, somando quatro beneficiárias dentre as dez mulheres presentes. A ex-beneficiária da primeira reunião estava novamente presente. Já uma das entrevistadas por mim e outra que estava na primeira reunião, não se encontravam nesta. No momento em que fui novamente apresentado pela assistente social do CRAS, assim como ela

apresentou os propósitos e objetivos de minha presença e tema de pesquisa, logo duas mulheres se manifestaram como beneficiárias e se ofereceram para serem entrevistadas por mim sem qualquer constrangimento ou vergonha.

Em uma tentativa de dar início ao diálogo, a assistente social logo perguntou a elas como haviam sido suas semanas. Sem sucesso, o grupo continuou quieto por uns minutos até que uma das beneficiárias do PBF começou a falar sobre sua vida. Ela e outras quatro mulheres aparentavam possuir certa intimidade, pois demonstraram saber umas das vidas das outras. Assim, a reunião toda caminhou com as mulheres conversando bastante sobre coisas corriqueiras de seu dia a dia e sobre a vida no bairro, os vizinhos, os médicos, os maridos, os filhos, falando com nível de intimidade e linguajar que em certo momento esta mulher que falou incessantemente por quase toda a reunião disse para mim: “Não liga não moço, a gente é meio louca mesmo, deixa para fazer as loucura tudo aqui no CRAS”.

Com isso dito, todas riram e logo continuaram suas conversas referenciando minha presença de tempos em tempos através de frases como “respeita, olha o moço aí...”, “coitado, o moço fica ouvindo essas bobagens...” entre outras frases, que embora interagissem comigo diretamente, não demonstravam incômodo por parte delas, que continuavam a partilhar de intimidades pessoais sem grandes receios.

Em uma das discussões, uma das beneficiárias do PBF – de vinte e cinco anos de idade, uma das mais novas da reunião – reclamou da farmácia popular do bairro, dizendo que lá era um local que se divulgava como contendo medicamentos grátis, mas que nunca havia de fato. Algumas mulheres deram risada da situação e explicaram a ela que são apenas alguns remédios gratuitos que são oferecidos, como remédios para diabetes, hipertensão, entre outros. Além do mais, frisaram que era necessária uma receita para receberem os medicamentos.

No meio tempo, a assistente social divulgou um curso que seria oferecido no CRAS ao fim de todos os meses do ano, palestras com variadas temáticas relacionados à família, educação, crianças, cuidados com os filhos, entre outras. Todas as presentes se demonstraram entusiasmadas com o curso e disseram querer participar.

Uma das beneficiárias do PBF que lá estavam manteve o filho bebê no colo durante toda a reunião, embora o carrinho que utilizou para levá-lo estivesse ao seu lado. Inclusive amamentou a criança durante alguns períodos da reunião. Outra

beneficiária, a mais jovem, contou para a assistente social que havia mudado de casa recentemente. A assistente social perguntou se, com isso, ela tinha mudado suas informações de endereço no Cadastro Único e, como resposta, obteve um “não, por que, precisa mudar?”. A assistente social, assustada, afirmou que a beneficiária deveria sim atualizar seus dados sempre que mudassem, caso contrário correria o risco de ter seu benefício bloqueado por inconsistência no cadastro. Outras mulheres demonstraram saber disso também e confirmaram os dizeres da assistente social.

Apresentadas as relações que se desenvolvem neste cenário do CRAS que nos auxiliam em algumas das reflexões desenvolvidas ao longo do presente texto, tratemos das entrevistas. Embora no CRAS em questão seja noventa e oito o número de famílias beneficiárias do PBF, nossas entrevistas privilegiaram as mulheres que frequentam as reuniões do grupo do Renda Cidadã, de modo que foram entrevistadas quatro mulheres das cinco que frequentam costumeiramente as reuniões. Notou-se uma saturação das respostas, muito semelhantes de maneira geral, apresentando poucas e sutis variações.

Logo após esta primeira reunião, entrevistei Clarice³⁰, a mulher de maior idade dentre as entrevistadas, de trinta e cinco anos. Clarice mora no Maria Luiza há aproximadamente seis anos, é casada há quatro anos e mora, além do marido, com dois filhos mais velhos e uma filha caçula. A beneficiária é recente no programa, sendo que, na data da entrevista, ela ainda não havia recebido sua segunda parcela – no mês de fevereiro de 2017 –, embora tivesse feito seu cadastro em novembro do ano anterior. Quando indagada sobre o que entende por “Bolsa Família”, respondeu:

Eu sei que todo mundo fala ‘Bolsa Família’, eu acho que é, Bolsa Família é pra... é, como eu vou falar? É pra ajudar a família que está precisando, está passando necessidade e esse dinheirinho ajuda, né? Dá pra comprar as coisas pra eles [filhos], comprar alguma coisa pra dentro de casa. É isso que eu entendo. (Clarice, 35 anos, 2017).

Desta feita, podemos notar, de início, que o termo “ajuda” foi utilizado em referência ao programa, o que se repetiu em diversas falas da entrevistada, que continuou a adjetivar o programa desta maneira. Até mesmo quando indagada sobre sua opinião geral sobre o PBF, afirmou ser muito importante, pois é uma “ajuda”, pelo fato

³⁰ Os nomes dados às beneficiárias são todos fictícios, de modo a proteger suas identidades.

de estar desempregada e o marido, que não trabalha com carteira registrada, receber pouco para sustentar toda a família.

Destaca-se que nesta, assim como em outras de suas falas, Clarice diz que o dinheiro permite comprar as coisas “para eles” em referência aos seus filhos. No momento da entrevista ela, inclusive, apontava para os filhos – o menino do meio e a menina caçula estavam conosco – quando dizia “eles”. Quando indaga sobre uma maneira correta no uso do benefício, afirma ser com os filhos, dizendo que são eles que estão precisando das coisas, que gasta o dinheiro com os materiais escolares, roupa, bolacha, danone, mas tudo para as crianças. E, para isso, o dinheiro ajuda mesmo.

Sobre o cartão estar no nome da mulher, Clarice acha muito bom, afinal foi ela quem fez o cadastro, é ela quem cuida desse dinheiro, das compras e das crianças. Além do mais afirmou não ter nenhum cartão em seu nome, então acha “legal”, embora não ache que possua deveres ou obrigações por ser beneficiária. No caso das condicionalidades, pensa ser essencial que elas existam e continuem existindo, pois as crianças têm mesmo que continuar na escola. Em suas palavras, “não pode a criança ficar fora da escola e ficar recebendo”.

Na questão da origem do dinheiro, Clarice demonstrou não fazer idéia de onde surge a renda que é destinada ao programa e nem para onde ela vai. Entretanto, assinalou que a criação e execução do programa partem do governo, mesmo sem saber distinguir qual seria esse governo.

As últimas perguntas do voltaram-se à concepção de pobreza por parte das beneficiárias e, conforme seu ponto de vista, se consideravam-se pobres. Clarice afirmou que pobreza se constitui pela falta de alimentos, pelas pessoas que passam necessidade e não têm o que comer diariamente, “não tem nada em casa” e nesse sentido o PBF ajuda um pouco. Não ajuda bastante, mas ajuda um pouco as famílias cujos maridos e mulheres estão desempregados a comprar alimento para suas famílias. Sobre ela se encaixar em sua própria definição, a beneficiária disse não se encaixar a partir do momento em que passou a receber o Bolsa, pois antes passava necessidade e ficava pedindo ajuda monetária à sua mãe, mas agora que o marido encontrou um “biquinho” para trabalhar e a família passou a receber o PBF, não se considera mais como pobre.

Sandra é mãe de duas meninas, tem vinte e nove anos, é casada, mora no Maria Luiza há três ou quatro anos e recebe o benefício há dois anos. Segundo ela, foi atrás de fazer seu cadastro e receber o Bolsa quando lhe disseram que este era um direito que ela tinha. Também não sabe a origem do dinheiro, mas o programa, segundo ela, vem “de Brasília”. Fora isso, disse não fazer ideia de como funciona a política.

Seus gastos com o dinheiro também são para os filhos: “antes de pegar eu já faço as contas, pego as fraldas, o remédio de anemia [de uma das filhas] e ai depois eu uso com o restante”. Embora pense que existam muitas pessoas que recebem sem precisar, afirma que o dinheiro ajuda sim, mesmo que no mercado não consiga comprar quase nada, o dinheiro com certeza a ajuda, dizendo ao fim: “Se cortar o meu, eu tô ferrada..”, no momento em que me dizia ter ouvido boatos dos vizinhos que o novo presidente iria cortar os benefícios.

Não pensa existirem deveres, nem obrigações nem quaisquer implicações por ser beneficiária, ao contrário, pensa ser importante o pagamento dos benefícios, pois há muita gente que precisa de verdade. Inclusive afirma ser um direito dela e de outras mulheres receber o benefício, sobretudo das mulheres que têm filhos. Sandra foi a única das quatro entrevistadas que disse não haver diferença no fato de o cartão estar em seu nome ou do marido. Disse que “ficaria estranho” o cartão estar no nome do marido, pois ela é a mãe, mas, como são casados e moram juntos, não há grandes implicações.

Sobre as condicionalidades, pensa serem essenciais. “Eu conheço pessoas que recebem e o menino falta o tempo inteiro, acho importante que tenha as condições sim, acho que isso pode mudar algo no futuro delas [das filhas]”. Também sente que muitos de seus vizinhos a julgam por ser beneficiária, dizem que ela não quer trabalhar, mas conclui que é difícil conseguir um emprego sendo que só estudou até a 8ª série do Ensino Fundamental. Ainda mais agora que tem duas filhas, não consegue sequer terminar os estudos. Mas mesmo assim afirma não sentir vergonha por ser beneficiária, pelo contrário, é um direito seu e de suas filhas.

Assim como Clarice, Sandra pensa que pobre é “quem não tem nada, quem passa fome”, que, como em sua casa, já chegaram a viver em situações em que não havia sequer arroz e/ou feijão, mas apenas uma caixa de leite para toda a semana. “É bem dizer isso, quem passa fome mesmo”. Em suas palavras, não se enquadra em sua definição de pobreza. Diz que já passou reais necessidades, mas hoje não mais.

Catarina é a que mora no bairro há mais tempo: treze anos. Assim como as demais, também é casada, tem vinte e seis anos de idade e dois filhos. Recebe o PBF há um ano. Não sabe muito bem como funciona o programa, mas diz que o dinheiro vem de nós, do povo e quem o criou foi o governo – mesmo não diferenciando o “governo”.

O programa, em sua opinião, é uma ajuda aos pobres e, por isso, o próprio governo não tem a obrigação de beneficiar a população. Não o identifica como um direito. “É uma ajuda do governo que quer ajudar as pessoas mais carentes, mas não tem que fazer isso”, em suas palavras. Assim, ajuda muita gente que precisa de verdade, pessoas que passam necessidades reais e, nesse sentido, está ajudando muito sua vida em particular, sendo que o marido está desempregado e ela também.

A forma de gastar o dinheiro é para os filhos, na visão de Catarina. “Esse dinheiro é pra eles, né? Eu gasto só com eles”. Desse modo, afirma gastar o dinheiro principalmente com roupas e alimentos para os filhos e, quando sobra, compra coisas para a casa. As condicionalidades, outrossim, são, em sua visão, muito importantes, afinal incentivam as crianças a permanecerem na escola e podem vir a alterar o futuro de seus filhos.

Sobre o cartão, Catarina pensa, que mesmo que “dê na mesma” estar no nome dela ou do marido, é melhor estar no nome da mãe, pois “ela sabe o que faz, sabe como gastar [o dinheiro]”. E, como Sandra, diz que existem moradores do bairro, vizinhos que a julgam por receber o Bolsa, que pensam que é “coisa de vagabundo, de quem não quer trabalhar”, mas não sente vergonha de ser beneficiária. Assim, em consonância com as demais entrevistadas, pensa que pobreza é ausência de alimentos para a família e os filhos, ausência de emprego para os pais e, portanto, acredita ser “mais ou menos” pobre, afinal ela e o marido estão desempregados, embora não passem tantas necessidades quanto outras pessoas.

Laura foi a mais nova das entrevistadas, com apenas vinte e cinco anos de idade. É mãe de um filho e uma filha, também casada, residente no Maria Luiza há sete anos e beneficiária há dois anos “ou mais”, diz não se recordar ao certo. Estando ela e o marido desempregados – o marido faz apenas “bicos” de tempos em tempos – pensa que o benefício é ótimo, na medida em que garante o leite de seus filhos todos os meses. Disse gastar o dinheiro com eles (os filhos), que o jeito certo de gastar o dinheiro é com os filhos. Dessa forma, compra fralda, leite, comida para eles e, quando o dinheiro sobra,

faz até compras maiores para a casa. Assim, acha importante que o programa exista e continue a existir, afinal ajuda muita gente que realmente precisa desse dinheiro e cujos filhos passam necessidade.

Nesse sentido, pensa que o fato de o cartão estar em seu nome é muito bom, afinal ela é mãe, ela é quem cuida dos filhos e, além disso, caso no futuro ela e o marido venham a se separar, teria todo o trabalho de alterar o cartão, então crê que é melhor estar em seu nome, ela sabe o que faz.

“Eu acho que foi o presidente Lula. (...) Esse dinheiro eu acho que vem dos impostos que a gente paga, né?”. Laura foi a única entrevistada que atrelou o programa à imagem do presidente Lula e, também, é a única que liga o benefício aos impostos pagos pelos cidadãos. Fato que ela ressalta: “Se deixar, tem mulher aí que vive só disso, faz 200 filhos só pra viver de benefício do governo”. Mesmo assim afirma que o benefício é um direito seu, pois paga seus impostos em dia, paga suas contas e vive direito, salientando, sobretudo, não sentir vergonha de ser beneficiária, pelo contrário, sente orgulho por ter conseguido esse dinheiro de maneira honesta, dentre tantas pessoas que buscam o benefício e não conseguem ser contempladas.

No quesito das condicionalidades, destaca sua importância, assim seus filhos vão para a escola, para a creche, fazem tudo certinho, mesmo que existam pessoas que não fazem e continuam recebendo o PBF. Mas se vai alterar algo no futuro de seus filhos, proporcionar possibilidades melhores (ou não), afirma não saber: “Ajudar futuramente eu não sei, mas pelo menos estando indo na creche, medindo, pesando, pelo menos ele [o filho mais velho] recebe, né?”.

Não sei se me considero pobre pobre pobre, mas pobreza é não ter condições de cuidar de seus filhos bem, precisar das pessoas pra dar as coisas, igual esse benefício: precisar desse benefício pra poder ajudar nas despesas dentro de casa, cuidar deles. (...) Eu me enquadro, porque tô desempregada, passando dificuldades. (Laura, 25 anos, 2017).

Laura atrela pobreza ao recebimento do benefício. A necessidade de precisar de “ajuda” em suas despesas é um fato que marca sua pobreza e, portanto, considera-se pobre mesmo que não muito.

De uma maneira geral, podemos perceber traços bastante semelhantes apresentados aqui pelas beneficiárias: com exceção de Clarice, todas são jovens – até 29 anos – e têm dois filhos, sendo que só Clarice tem três. O que se destaca aqui é que

dentre a população atendida pelo CRAS do Maria Luiza, noventa e oito famílias são beneficiárias do PBF, compondo-se duzentas e doze pessoas. Assim, a média de filhos dessas famílias é, de aproximadamente, 2, de modo que 36,73% das famílias possuem 1 filho; 29,59% possuem 2 filhos; 20,40% possuem 3 filhos; e 13,26% possuem 4 filhos ou mais de acordo com os dados fornecidos pela SMADS.

Conclusão importante que podemos inferir desses relatos é que de três dessas mulheres relacionarem o pagamento do benefício ao governo, sendo que uma identifica que o benefício vem de Brasília, outra identifica que o dinheiro vem de “nós” e a outra identifica o benefício com o ex-presidente Lula, e o dinheiro com o pagamento de impostos. Sobre o fato de o cartão estar no nome das mulheres, mesmo que com diferentes intensidades, apenas uma das entrevistadas não pensa ser isto o melhor ao passo que todas dizem gastar o dinheiro com os filhos, com suas roupas, alimentos, etc. As condicionalidades, por sua vez, também são vistas como algo positivo: se não for por uma expectativa positiva de um futuro melhor, ao menos o é pelo fato de possibilitar o recebimento do benefício.

Nenhuma delas sente vergonha por receber o programa, algumas até destacam seu orgulho por isto, sendo que três delas não se consideram mais pobres com o recebimento do PBF. Mesmo com as dificuldades que dizem viver devido à falta de emprego e baixas transferências do benefício, após o recebimento não se consideram mais pobres. Já Laura pensa diferente, justamente por necessitar de ajuda para pagar suas contas, pensa ser pobre, afinal é para isso que o benefício serve: ajudar quem precisa; portanto, se precisa, é porque é pobre. Ainda que não haja concordância sobre o fato de o programa ser um “direito” ou uma “ajuda”, mesmo as duas que identificam o programa como um “direito” seu, utilizam a palavra “ajuda” muitas vezes.

Em síntese, neste capítulo, pudemos compreender qual a história das políticas de transferência direta de renda no Brasil até culminarem no PBF. Além disso, conseguimos visualizar o espaço de execução do programa “na ponta” – no contato direto dos agentes do Estado com os agentes sociais alvos do programa. Mais além ainda, conseguimos apreender as percepções dos agentes do Estado e das beneficiárias acerca do programa. Assim sendo, o que se objetivou aqui, e que será base para toda a reflexão teórica que se segue, foi desenhar o Bolsa Família a partir das diversas informações, fluxos, pensamentos, ideias e palavras acerca das definições do programa.

É nisso que se constituiu o olhar simétrico – base teórico-metodológica desta pesquisa – para o PBF. Não está aqui privilegiada a visão de tal ou qual agente, mas sim de (quase) todos os envolvidos nesta relação dentro do CRAS do Maria Luiza. Sobretudo, talvez a principal contribuição deste capítulo seja a permissão que nos dá para “nos afetarmos” com o olhar do “subalterno” – com todas as aspas possíveis.

Cabe lembrar que não está em jogo na análise uma perspectiva pós-moderna ou pós-colonial; o trabalho científico impõe limitações na apreensão das vozes “subalternas”, e o lugar do cientista social em situações como esta é incômodo, como diz Spivak (2010). Mas, a partir da antropologia simétrica – e, portanto, de um olhar não-moderno –, apreendemos o CRAS enquanto um espaço que trabalha contra a subalternidade na medida em que visa incentivar a ampliação das capacidades individuais das pessoas que lá frequentam. É um espaço paralelo à educação e à saúde enquanto promotoras de cidadania; a esta característica podemos nos lembrar das reuniões de grupo e oficinas, que visam justamente conscientizar as mulheres – sobretudo – de seus direitos e incentivar a aprendizagem de novas habilidades, que podem se desenvolver em capacidades e ampliar as oportunidades – pensando com Amartya Sen (2000) como veremos. É neste sentido que não percebemos o Bolsa Família e sua execução dentro do CRAS como um espaço – físico e simbólico – de domesticação do pobre ou do subalterno. Uma vez que a sociedade está dada, as regras do jogo estão postas e muitas pessoas estão excluídas, o trabalho do CRAS e das políticas assistenciais é exatamente o feito: promover a saída imediata da condição de pobreza monetária e garantir a ampliação das capacidades individuais para que os beneficiários possam ter uma ampliação de oportunidades e, portanto, garantir a saída da pobreza e a quebra do seu ciclo concretamente –, e é por isso que as condicionalidades são tão importantes, afinal o programa e as demais políticas visam a ruptura da pobreza em seu sentido mais ampliado e, sem as condicionalidades ou seu acompanhamento, o programa perderia seu sentido geral; então não cabe pensa-lo nem sequer como uma forma de *vigiar e punir*. É desta cidadania que estamos falando e que será tratada no fim do próximo capítulo.

CAPÍTULO II – PERCORRENDO UM CAMINHO: dos impactos do PBF às teorias sociais

O capítulo anterior teve como proposta apresentar o Bolsa Família a partir de um olhar que privilegia tanto a perspectiva dos beneficiários, classificados aqui metodologicamente como estando “fora” do Estado, e também a perspectiva dos que estão do lado de “dentro” do Estado, os funcionários do CRAS, no quadro do funcionamento do espaço, serviços oferecidos, formas de atendimento, etc. Assim, a linha geral do capítulo foi trazer o histórico do programa, apresentando seu desenho atual junto com as entrevistas, dados e as várias percepções do do CRAS Maria Junia de Santi Alves, localizado no bairro Maria Luiza em Araraquara.

Para continuar o raciocínio que se pretende, o presente capítulo iniciar-se-á trazendo dados nacionais do programa, bem como um balanço dos principais estudos sobre os impactos dessa política na sociedade brasileira. Esses impactos serão discutidos na chave dos direitos permeados por reflexões que repousam nas proposições de Amartya Sen (2000). Dessa forma, será proposta uma leitura keynesiana do PBF. Ao compreender o contexto no qual o programa foi criado, percebe-se como ele é uma política nos moldes da proposta de Keynes na medida em que cria demanda para além da “simples” transferência de renda. Esta reflexão tem como objetivo possibilitar todo o debate que se seguirá: um caminho a ser percorrido passando por algumas reflexões do dualismo habermasiano, críticas de Foucault, até chegar em uma visão do político para além da política de Mouffe – ou seja, a não domesticação do campo da política – que nos permitirá, por sua vez, para o Bolsa Família de uma forma mais ampla unindo redistribuição e reconhecimento – o olhar de “dentro” e de “fora” que mencionei.

2.1. Dados e impactos

O Bolsa Família custa, em média, R\$2,4 bilhões³¹ ao mês, totalizando aproximadamente R\$28 bilhões ao ano, sendo que o benefício médio transferido às famílias é de R\$182³² - em Araraquara este benefício médio é de R\$138 segundo a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS). O número de

³¹ <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/03/02/mesmo-com-crise-bolsa-familia-reduz-485-mil-beneficiarios-em-3-anos.htm> acessado em 27.mar.17.

³² *Idem.*

beneficiários no início de 2017 – após o governo de Michel Temer (PMDB) ter feito “vista grossa” e retirado pouco mais de 11 mil famílias – chega a 13.560.521³³. Em Araraquara são 3.167 famílias beneficiárias de acordo com a SMADS.

Em consonância com outras fontes de notícias do Governo Federal³⁴, os impactos do programa são diversos: a taxa de mortalidade da infância – menores de 5 anos – caiu em 65%; a mortalidade infantil foi reduzida de 29,7 por mil para 15,6 por mil no período de 2000 a 2010 – concretização do 4º Objetivo de Desenvolvimento do Milênio (ODM); além disso, o discurso oficial afirma que 75,4% dos beneficiários são trabalhadores assalariados; o recuo médio de filhos nas famílias mais pobres foi de 30% face à média nacional de 20,17% entre 2000 e 2010; também ressalta, este discurso, que 1,7 milhão de famílias deixaram espontaneamente o programa por melhoras em suas condições de vida.

Outros dados, como apresentado alhures (FLORIANO, 2016), buscam traçar evidências dos impactos do PBF na sociedade brasileira: o desemprego cai para 6,2%, a taxa de ocupados cresce 24,8%, a pobreza cai de 34,9% para menos de 20% e são mais de 350 mil microempreendedores oriundos do Bolsa Família. Também segundo destacado pelo governo³⁵, 98,3% da população tem acesso a alimentos e à segurança alimentar, o que garantiu a saída do Brasil do mapa da fome da Organização das Nações Unidas (ONU) em 2014.

Entretanto, não apenas o governo ou jornalistas divulgaram e apresentaram dados e impactos do PBF. Muito pelo contrário, muitos são os estudos que buscam percebê-lo sob diversos recortes, metodologias e impactos. Existem, inclusive, muitos estudos que têm como foco estudar as condicionalidades do programa e seus impactos em suas respectivas áreas, como saúde e educação principalmente. A seguir buscaremos discutir alguns desses estudos.

No que se refere à segurança alimentar, nutrição e quaisquer impactos relativos à saúde, existe uma gama muito ampla de estudos que não caberia aqui levantar. Entretanto, trataremos de alguns que julgamos atuais e relevantes. Embora as políticas de transferência direta de renda possam ter impactos positivos na segurança alimentar –

³³ *Idem.*

³⁴ <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2014/05/bolsa-familia-75-4-dos-beneficiarios-estao-trabalhando> acessado em 27.mar.17.

³⁵ <http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2014/setembro/brasil-sai-do-mapa-da-fome-das-nacoes-unidas-segundo-fao> acessado em 28.mar.17.

relacionada à pobreza, à privação – em um estudo feito por Almeida, Almeida e Ferrante (2015) em famílias rurais no município de Rio Verde (GO), apenas 28,72% das famílias pesquisadas por eles – e beneficiárias – estão em situação de segurança alimentar, ao passo que 71,28% apresentam níveis de insegurança alimentar ou alguma privação alimentar (ALMEIDA, ALMEIDA e FERRANTE, 2015, p. 285-286). Tal estudo, contrariando outros, concluiu que, na região, quanto menor a renda, maior o autoconsumo, ou seja, quanto mais privações, mais as famílias consomem o que elas mesmas produzem.

(...) O valor médio das despesas anuais para a família beneficiária é R\$ 246 superior à média dos gastos totais das famílias não-participantes, cuja renda per capita mensal é de R\$ 100. Considerando que a média anual recebida por essas famílias é de R\$ 278, pode-se inferir que 88% desse valor é utilizado para consumo de alimentos. Portanto, o programa de transferência Bolsa Família exerce um impacto positivo sobre o consumo de alimentos das famílias selecionadas. (DUARTE, SAMPAIO e SAMPAIO, 2009, p. 916)

Mesmo que os gastos sejam prioritariamente com produtos alimentícios, como mostrado acima, no município de Araraquara, Traldi, Almeida e Ferrante (2012) notam a existência de doenças crônicas, como diabetes e hipertensão, em 51% das famílias, além do baixo grau de escolaridade: são 38% das famílias que não possuem o ensino fundamental completo. Entretanto, não deixam de postular que o programa tem papel fundamental na garantia da segurança alimentar inicial e no bem-estar das famílias.

Outro estudo que reitera os anteriores é o de Monteiro et al (2014). Nas palavras das autoras

A prevalência de insegurança alimentar entre os integrantes do PBF é abrangente (81,6%). As famílias apresentam baixa renda per capita, dívidas relativas à alimentação, baixa escolaridade e precárias condições de acesso aos serviços essenciais básicos, que, por sua vez, refletem-se na qualidade de vida. Os resultados encontrados são semelhantes aos de outras pesquisas que pautaram a mesma temática, sobretudo quando se trata da dimensão do acesso aos alimentos em termos qualitativos e quantitativos. (MONTEIRO et al., 2014, p. 1355).

Wolf e Barros (2014) fazem uma grande revisão sobre as repercussões do benefício no estado nutricional das famílias e crianças. O que mais se constata, segundo

este levantamento, é que as pesquisas apontam para uma maior probabilidade de sobrepeso ou obesidade em famílias e crianças beneficiárias³⁶. Sendo assim, sugerem que o acompanhamento nutricional deveria se melhor feito pelo cruzamento de dados do PBF com o Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN) e deveria ser uma condição passível de exclusão do benefício (WOLF e BARROS, 2014, p. 1336). Carmo et al. (2016) está de acordo com as considerações apresentadas por Wolf e Barros, afirmando que o consumo de refrigerantes em beneficiários do programa é 1,24 vezes maior que entre os não-beneficiários. Assim, entre as crianças em idade escolar, prevalece o excesso de peso e hábitos alimentares inadequados, de modo que há necessidade de promoção da alimentação saudável visando evitar doenças crônicas.

As principais dificuldades, no que tange ao acompanhamento da condicionalidade de saúde, por consequência, o estado nutricional, dá-se por dois motivos, segundo Senna, Brandão e Dalt (2016), nas regiões por eles estudadas: I) ou a digitação é feita tardiamente – como vimos no capítulo anterior, o acompanhamento da saúde dos beneficiários é feito apenas semestralmente; II) ou a Secretaria Municipal de Saúde não consegue efetuar a digitação, contratando profissionais para tal função em caráter temporário. Muito do acompanhamento dessas condicionalidades submete-se à estrutura e à organização da Atenção Básica de Saúde. Muitas das diferenças municipais de acompanhamento dessas condicionalidades estão associadas às formas como os gestores e demais profissionais envolvidos concebem e valorizam essas atividades, o que pode estar ligado a meras questões burocráticas, como a melhor qualificação dentro do IGD, o que implica numa maior quantidade de recursos para o município, ou mesmo uma atenção maior voltada à saúde entendida como prioridade. Como descrevem os autores:

(...) cumpre realçar que as ações previstas pelas condicionalidades de saúde fazem parte do rol de atividades que integram a rotina da Atenção Primária à Saúde, como imunização, acompanhamento do crescimento e desenvolvimento de crianças até dois anos de idade e pré-natal. Nesse sentido, o desempenho da gestão municipal no acompanhamento das condicionalidades de saúde depende da qualidade da Atenção Básica. Onde esta é adequadamente desenvolvida, a integração entre as condicionalidades do PBF e as

³⁶ Recordemo-nos do caso de Clarice, nossa entrevistada que afirmou gastar o dinheiro com bolachas e danones para os filhos. Isto nos dá indícios de como a alimentação das crianças pode levar ao sobrepeso no sentido que estes autores discutem.

demais ações de saúde pode ser percebida de forma plena. Já onde a Atenção Básica é pouco articulada, o processo de acompanhamento das condicionalidades de saúde paira como uma tarefa a mais, deslocada do conjunto da política de saúde. (SENNA, BRANDÃO E DALT, 2016 p. 164)

Além destes, existem muitos estudos na área da outra principal condicionalidade do programa: a educação. A maioria dos estudos nesta área aponta positivamente para a diminuição do abandono e o aumento da frequência escolar por parte de alunos que pertencem a famílias beneficiárias face à famílias que não o são (FLORIANO, 2016). Nesse sentido, Melo e Duarte (2010) apresentam dados que comprovam o aumento da frequência escolar de jovens beneficiários em quatro Estados do nordeste brasileiro. Entretanto destacam: a maior frequência é notada entre as meninas e não entre os meninos. Segundo os autores, isto se dá pelo fato de os meninos adentrarem mais cedo às atividades produtivas.

Cavalcanti, Costa e Silva (2013) concordam com estas avaliações. Para os autores, o PBF produz seus impactos diretos de alívio imediato da fome, redução da pobreza e da desigualdade de renda e também aumenta a frequência escolar, influenciando no futuro dos jovens que permanecem no ambiente da escola e fortalecendo o capital humano, para além de quaisquer bens monetários. Entretanto, uma maior cobertura e um maior valor de transferência dos benefícios impactariam muito mais positivamente no cenário brasileiro (CAVALCANTI, COSTA e SILVA, 2013). A condicionalidade de educação, por outro lado, pode ficar restrita em si mesma como afirmam Freire et al. (2013) como no caso das famílias ribeirinhas. O que significa dizer que as frequências aumentam, como é uma solicitação do próprio programa, mas que não há uma melhora nos percentuais de rendimento escolar. Além disso, os pais desses jovens muitas vezes não orientam nem acompanham a vida escolar de seus filhos por não saberem como contribuir, o que aponta para algumas restrições quanto ao desempenho dessa condição de cumprimento da política.

As estimativas encontradas apresentam indícios de que uma elevação de um ponto percentual na proporção de alunos beneficiados pelo PBF em uma escola, em média, reduz em 0,012 p.p. a taxa de abandono da escola; de outra forma, se todos os alunos da escola são beneficiários do programa bolsa família, condicional a ter o mesmo perfil socioeconômico de alunos, a taxa de abandono será 1,2 ponto percentual menor do que a de outra onde nenhum aluno recebe bolsa

família. A magnitude desse resultado é bastante relevante, se considerarmos que a taxa de abandono nas escolas onde a porcentagem de beneficiários é superior a 75% era de 5,41%, de acordo com os dados do Censo Escolar de 2009. Possivelmente, pelas condicionalidades que exige em termos da frequência escolar, o programa bolsa família faz com que um menor número de crianças escolha por abandonar a escola. (CAMARGO E PAZELLO, 2014, p. 636).

Mais uma vez vemos apontamentos positivos no que tange à diminuição do abandono escolar. A presença da mãe no ambiente familiar também se associa à menor evasão (AMARAL E MONTEIRO, 2013). Entretanto, Camargo e Pazello (2014) colocam outra dificuldade: as escolas que possuem mais beneficiários do PBF apresentaram menores notas em provas de proficiência como a Prova Brasil, o que coloca um alerta na questão educacional do PBF, embora esta não se configure enquanto uma política educacional *per se*. “Assim, fica claro que escolas com maior porcentagem de alunos oriundos de famílias beneficiadas pelo PBF necessitam de atenção especial por parte dos gestores de políticas públicas.” (CAMARGO E PAZELLO, 2014 p. 636), do mesmo modo que maior investimento na qualidade da educação é de suma importância para o aumento de capital humano destas crianças (AMARAL E MONTEIRO, 2013).

Alguns estudos afirmam que, nos casos de famílias que excedem o número de filhos permitidos pelo programa, os filhos para os quais o benefício é dirigido são privilegiados de algumas maneiras pelos pais, pelo fato de o estudo ser considerado como um trabalho árduo (PIRES, 2015). As crianças inclusive recebem alguns alimentos dos pais como compensação por terem frequentado as aulas, segundo a autora. Uma solução que a autora levanta seria incluir todos os filhos como beneficiários. Embora possa ser uma medida impopular, que pareça estimular o aumento da fertilidade, Pires acredita que os ganhos para as famílias seriam muito maiores. Mas, claro, tal medida deveria também ser acompanhada de investimentos e melhoras no ensino público, visando atacar a pobreza em suas diversas facetas.

Em um artigo voltado à condicionalidade educacional, André Pires (2013) lança um olhar um pouco diferente dos acima citados. O autor questiona se a educação oferecida aos beneficiários é passível de acumulação na forma de capital humano, de fato, uma vez que frequência escolar não garante maior escolaridade por si só e porque o aumento da escolaridade não é garantia de emprego. E, pelos custos que o programa

tem, indaga, com base em outros autores (REIMERS, SILVA E TREVINO, 2006 p. 29, *apud* PIRES, 2013 p.523), se não seria mais eficiente investir na melhora do ensino. Sem descartar a necessidade de melhorar o nível do ensino, afirma tratar-se de uma política de bem-estar e não uma política educacional propriamente dita.

Nesse ponto, retomo a questão que intitula este artigo: afinal, para que servem as condicionalidades em educação do Programa Bolsa Família? Sem ter a pretensão de oferecer uma resposta peremptória à pergunta, penso que as discussões sobre as condicionalidades em educação devem ser pensadas numa perspectiva ampliada, não se restringindo somente aos efeitos práticos, muito embora, como sabemos, esses possam ser muito relevantes para a vida das pessoas. Assim, proponho levar em consideração os significados simbólicos que as condicionalidades adquirem quando se leva em conta a visão dos beneficiários do PBF. (PIRES, 2013, p. 524).

A transcrição acima traz uma reflexão que perpassa o pensamento de André Pires: valorar o significado simbólico que as condicionalidades e o próprio programa tem, ou seja, a moralidade que pauta o uso do dinheiro, o fato de os participantes do programa possuírem a mãe como representantes na família – na relação da troca do benefício como Estado –, o ciclo de troca e reciprocidade que configura o dar, receber e retribuir e o ciclo de alianças, parcerias e vínculos sociais que daí surgem (PIRES, 2013 p. 525). Esta é uma reflexão que está proposta no fim deste capítulo. Continuemos com estudos do PBF em outras áreas de impacto.

As condicionalidades foram uma novidade no campo das políticas públicas brasileiras, na mesma medida em que foram e ainda são polêmicas. Ao mesmo tempo em que o foco na família é uma inovação do programa, o fato de haver condicionalidades acaba por gerar uma “clientela” (SENNA et al., 2007). Também, a geração de emprego e renda é baixa, o que deve receber uma maior atenção. Zimmermann (2006) também aponta para a importância do PBF como instrumento de combate à pobreza e à fome no país. Entretanto as condicionalidades e os baixos valores dos benefícios ferem os direitos humanos. Desse modo, defende a existência de um benefício incondicional com maiores valores de transferência.

As condicionalidades podem ter um caráter punitivo, suprimindo o benefício de quem não cumpri-las. Mas e o Estado? Não há uma punição para ele caso os serviços prestados não sejam de qualidade, ou sejam até mesmo falhos (ZIMMERMANN E ESPINOLA, 2015; KERSTENETZKY, 2009). “Por isso, se considerarmos a obrigação

estatal na provisão dos serviços públicos, a exigência de contrapartidas para frequentar esses serviços constitui-se uma contradição com essa obrigação.” (ZIMMERMANN E ESPINOLA, 2015, p. 149). A necessidade de maiores investimentos nos serviços oferecidos pelo Estado se torna ainda mais verdade se levarmos em conta que as condicionalidades são indicadores de vulnerabilidade (LICIO, MESQUITA E CURRALERO, 2011) na medida em que por seus descumprimentos podemos notar as dificuldades das famílias. Assim, o Estado deveria assumir uma maior responsabilidade perante seus serviços, de modo a repensar as condicionalidades do programa instituindo um benefício de renda básica universal:

Em relação ao fortalecimento do capital humano dos beneficiários, aspecto muito valorizado internacionalmente como variável de impacto, observou-se que, em São Felipe [na Bahia], o Programa não teve, na perspectiva dos beneficiários, grande impacto sobre a frequência e o rendimento escolar. Quanto aos serviços de saúde, muitas beneficiárias alegaram dificuldades no acesso, cujo problema é de responsabilidade do gestor público. Desse modo, ao invés de investir tempo no controle da frequência das beneficiárias na saúde, o Estado poderia criar mecanismos para monitorar a acessibilidade e a qualidade de seus serviços. (ZIMMERMANN E ESPINOLA, 2015, p. 162).

Há muitos questionamentos sobre os impactos do PBF na campanha eleitoral de Luis Inácio “Lula” da Silva (PT) em 2006, ano em que ele venceu novamente a disputa presidencial. Marques et. al. (2009) apontam para este dado enquanto um fato verídico. Alguns estudos indicam inclusive a mudança na distribuição espacial dos votos em Lula de 2006 em relação a 2002, sobretudo o ganho eleitoral que teve no Norte e Nordeste do país, fato muito debitado na conta do PBF (SOARES E TERRON, 2008). Moura (2007) acusa o PBF de marketing político, inclusive por ter sido um marco simbólico da campanha presidencial de 2006. Mas Kerstenetzky (2009) afirma não existirem evidências de tal fato, assim como do uso clientelista dessa política, até mesmo devido a sua transparência.

Se levarmos em conta a opinião dos beneficiários sobre o programa, como feito em trabalho de campo aqui, no qual todas as beneficiárias demonstraram satisfação com o programa, afirmaram sua importância para comprar os sustentos de seus filhos e o temor por seu fim, eles próprios percebem a importância que o PBF tem no complemento de sua renda, reiterando os efeitos positivos que as condicionalidades

tiveram em suas vidas, como o aumento da frequência escolar e (SANTOS et al, 2014). Embora a renda não supra todas as suas necessidades, segundo as famílias estudadas por Santos et al (2014), ela gera certa autonomia, aumento do poder de compra, independência, e é fundamental até mesmo na redução da insegurança alimentar

Conclui-se que entre os beneficiários entrevistados foi possível registrar que, quanto ao combate à fome e promoção da segurança alimentar e nutricional, o PBF tem conseguido alcançar seus objetivos. Relataram-se resultados expressivos quanto à elevação do poder de compra dos beneficiários do PBF, fato que possibilitou o aumento do consumo de alimentos. (SANTOS et al, 2014, p. 1397).

Neste ponto lembremos, sobretudo, de todas as nossas entrevistadas, sem exceção. Elas apontaram para a forma de usar o dinheiro: com o filhos. Usar o dinheiro com a alimentação dos filhos, materiais escolares e remédios. Assim como os dados nacionais e entrevistas que aqui vem sendo apresentadas, nosso campo nos trouxe este mesmo dado: os gastos são com os filhos e, mesmo que o dinheiro não dê para comprar tudo, aumentou seu poder de compra nos mercados.

Parte da população que é beneficiária ou tem algum tipo de contato com beneficiários, seja por laços de vizinhança, parentesco ou qualquer outro, apóia e reforça a legitimidade do programa, mesmo com suas limitações e problemas, percebendo esta política como essencial para o país (CASTRO et al, 2009).

Debate também fortieno âmbito do programa se dá quanto as relações entre os papéis de gênero, pelo fato de o programa ser pago no nome das mães das famílias. Para Passos e Waltenberg (2016), o programa reforça os papéis tradicionais de gênero pelo fato de as mulheres beneficiárias dedicarem mais tempo ao cuidado familiar e aos afazeres domésticos que as mulheres que não são beneficiárias, e o homem beneficiário gasta menos tempo nessas tarefas. Entretanto, os autores reconhecem que o foco do PBF é o combate à pobreza e os efeitos na desigualdade de gênero estão além do escopo do programa; então o que se deve pensar são políticas complementares com maior atenção às mulheres pobres.

No entanto, seria muito simplista com base apenas nesses elementos concluir que o programa não melhora a vida das mulheres. A complexidade abarcada nas desigualdades de gênero não permite uma interpretação unívoca sobre os efeitos do PBF para as mulheres. Em função do que se entende por autonomia e liberdades e dependendo

da metodologia de pesquisa usada (qualitativa ou quantitativa), as interpretações podem conduzir a percepções distintas das consequências do PBF na vida das mulheres. (PASSOS E WALTENBERG, 2016, p. 533)

Quanto às mulheres negras, especificamente, relatam ter tido suas vidas melhoradas pelo benefício, embora o PBF não lhes tenha proporcionado oportunidades equitativas no mercado de trabalho, nem reduzido suas ocupações com outras tarefas que concorrem com o mercado de trabalho, como trabalho doméstico (MARIANO E CARLOTO, 2013). Assim como Passos e Waltenberg (2016), Mariano e Carloto defendem um refinamento das políticas públicas, o que possibilitaria um salto qualitativo ao considerar em sua implementação diferentes fatores como gênero, raça/cor, classe, território, etc.

No meio termo, André Pires (2012) aponta para uma tensão existente no fato de as mulheres serem titulares do cartão de pagamento do Bolsa: as possibilidades de ganho proporcionadas pelo ingresso no programa, de um lado; e o reforço dos papéis tradicionais de gênero, maternagem, cuidados domésticos, etc., de outro lado. Mas um ponto importante a ser destacado neste estudo é que as mulheres entrevistadas é que tomam exclusivamente as decisões sobre o uso do dinheiro no âmbito familiar (PIRES, 2012).

(...) o benefício proporciona autonomia às mulheres beneficiárias, sobretudo àquelas separadas dos maridos. Em nossa amostra, havia casos de separação do casal. Nesses, a mulher ficou com a posse das crianças e a responsabilidade pelas compras mensais da casa e pela educação dos filhos. Portanto, a pesquisa aponta como essencial que o benefício esteja no nome das mulheres, para garantir que o benefício atinja diretamente às crianças e adolescentes, mesmo em caso de separação do casal. Em certa medida, o benefício Bolsa Família dá alguma autonomia às mães separadas e/ou divorciadas. A forma como está estruturado coloca algum tipo de poder econômico nas mãos das mulheres, e como consequência, poder de negociação e de barganha. (JARDIM e FLORES, 2013, p. 143-144).

Em outro estudo, Rego e Pinzani (2013) também anunciam o lado positivo da titularidade do cartão pelas mulheres, em consonância com o parágrafo acima exposto. As mulheres se afirmam enquanto “chefes” de família, responsáveis pela economia doméstica e, ao contrário do que colocaram as pesquisas mencionadas nos parágrafos acima, estes fatos não foram vistos por Rego e Pinzani (2013) como expressão de papéis sociais tradicionais, mas como um compromisso de responsabilidade com seus filhos, o

que definem como autonomia moral. Os autores destacam inclusive que algumas das mulheres por eles estudadas tomaram a decisão de se divorciar dos maridos por conta da autonomia que o benefício lhes proporcionou.

Já no que tange aos impactos do programa na economia, Marcelo Neri (2014) atesta o programa como uma porta de entrada em setores mais sofisticados do mercado financeiro pelo fato de os indivíduos, por serem beneficiários, terem 23% mais de chance de acessar serviços financeiros. Mas ainda sim o autor assinala a necessidade de aumentarmos a quantidade de poupança no país, que é baixa devido à expansão de crédito, à queda da desigualdade, ao aumento do emprego formal e dos programas de proteção social, que reduzem as incertezas, o que faz com que as pessoas gastem e não guardem dinheiro (NERI, 2014). O que, para o autor, poderia ser uma solução para a falta de poupança – fato este que caracteriza, para ele, a diferença entre uma economia em desenvolvimento e uma economia consolidada – seria a criação de fundos de poupança para os beneficiários, que seria de fácil aplicabilidade – os beneficiários já têm contato com os bancos – e teria fortes impactos.

Em outra linha de análise, Sonia Rocha (2013) logra os avanços na redução da diferença de renda no Brasil nos governos petistas ao funcionamento do mercado de trabalho e não ao PBF. Para a autora, deveria ser pensada uma estratégia de maior articulação e integração entre o PBF e o Benefício de Prestação Continuada, inclusive, pelo fato de o BPC ter um maior impacto na vida das famílias por ser um valor maior transferido – um salário mínimo. Já Cãnedo-Pinheiro (2015) indica o contrário: o impacto do PBF no crescimento do Nordeste – especificamente – foi maior que o impacto da política de valorização do salário mínimo. Mas o que de fato garantirá o avanço da região na relação de equilíbrio frente às outras terá a ver com a medida em que os benefícios do PBF e a política de valorização do salário mínimo continuarão aumentando. Nesta mesma linha, Zimmermann e Espínola (2015) afirmam:

Registra-se uma convergência analítica quando se avalia o impacto do Bolsa Família na economia local, dado o aumento da circulação de dinheiro, o que contribui para o crescimento do município. As transferências auxiliam a economia em períodos de crise, ajudam na manutenção do nível de consumo (eleva a propensão a consumir) e possibilitam o desenvolvimento socioeconômico do país (MOURÃO E JESUS, 2012 *apud* ZIMMERMANN E ESPINOLA, 2015, p. 160).

Em *Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania*, Rego e Pinzani (2013) nos permitem adentrar a realidade de muitas mulheres beneficiárias do Bolsa Família. Segundo eles, todas as entrevistadas registram mudanças relevantes em suas vidas, sobretudo no sentido material, mesmo que o benefício seja sempre referido como uma “ajuda” (REGO E PINZANI, 2013, p.87). Diferente do que é noticiado em alguns veículos de informação, das 150 entrevistas feitas pelos pesquisadores, apenas duas mulheres disseram ter aberto mão de seu serviço de empregada doméstica para viver do Bolsa Família, tendo em vista os baixos salários que recebiam. Além disso, 90% delas disseram que a mulher sabe cuidar melhor do dinheiro, das compras mais econômicas e, portanto, é melhor os cartões virem nos nomes das mulheres.

Outro ponto a ser destacado nesse impactante estudo é que 75% das mulheres entendem o benefício como um favor do governo ou uma ação que deriva da condição inicial de vida do ex-presidente Lula. Apenas cinco mulheres utilizaram a palavra “direito” quando em referência ao PBF. Fora isso, o impacto que o programa teve nas economias locais estudadas foi extremamente relevante na medida em que permitiu às famílias fazerem compras a prazo, não apenas de alimentos, mas até de móveis baratos – fator que se deve à certeza da regularidade do dinheiro. “Disso se depreende que o BF não se limita a sustentar as famílias que o recebem, mas dá a elas certo fôlego que lhes estaria permitindo sair da sua atual situação de privação absoluta de bens.” (REGO E PINZANI, 2013, p. 89).

A distinção entre as esferas da autonomia ético-moral e a da autonomia cívico-política emerge nas entrevistas quando as mulheres falam dos seus compromissos para com a família, por um lado, e para com o governo, por outro. Estes últimos incluem, naturalmente, as condições a serem preenchidas para o recebimento do BF [as condicionalidades], mas também o dever de votar. [...]” (REGO E PINZANI, 2013, p. 216).

Dessa forma, os autores concluem que o PBF contribui para o aumento da renda monetária das famílias e para o aumento da autonomia cívico-política pelo fato de serem geradas responsabilidades na relação entre as famílias e o governo através das condicionalidades. A autonomia ético-moral também sofre alterações uma vez que se geram responsabilidades das mulheres frente às suas famílias e à economia doméstica. Além disso, o benefício contribui para a libertação da vergonha, derivada da ausência de

renda permanente, o que também contribui, por conseguinte, à conquista da cidadania (REGO E PINZANI, 2013).

Entende-se que a política social e todo seu aparato correspondente de transferência de renda, prestação de serviços e oferta de bens foi, em grande parte, responsável pela aceleração do crescimento da economia a partir de 2004 e, também responsável em grande medida pelos desdobramentos favoráveis sobre a situação de pobreza e desigualdade de renda. E esta é, provavelmente, uma das características mais marcantes da fase de transição para um novo padrão de acumulação na economia brasileira (ABRAHÃO, MOSTAFA e HERCULANO, 2011, p. 6).

Assim sendo, os autores acima afirmam que o investimento social que mais retorna ao PIB no Brasil é a educação. Mas, pelo fato das políticas focalizadas como o PBF terem como público-alvo os mais pobres, a distribuição de renda constitui parte essencial na multiplicação da renda a partir dos investimentos sociais, pois estes grupos tendem a consumir mais produtos nacionais e poupar menos – o que resulta em mais circulação de renda no país e, por sua vez, resulta em mais emprego. Portanto, os autores analisaram que, no período em questão – 2006 –, a cada R\$1 investido, materializava-se um retorno de R\$1,57 ao PIB nacional – em outras palavras, cada 1% do PIB investido, fazia retornar 1,57% no PIB. Quanto ao aumento de renda das famílias, a cada R\$1 investido – 1% do PIB – o aumento efetivo das rendas era de R\$1,17 – 1,17% do PIB. De acordo com os autores, os gastos públicos sociais retornam ao PIB em quase o dobro que os gastos com juros da dívida pública. Como dissemos acima, o gasto social com educação é o que mais tem retorno ao PIB – a cada R\$1 investido, há um retorno de R\$1,85 no PIB, o que justifica as condicionalidades do PBF. E quanto às transferências diretas de renda, o PBF é o maior multiplicador de renda: para cada R\$1 gasto com o programa, o PIB aumenta em R\$1,44, e a renda das famílias, em 2,25%, enquanto os gastos com juros da dívida pública retornam R\$0,74 ao PIB e aumentam a renda das famílias em 1,34% (ABRAHÃO, MOSTAFA e HERCULANO, 2011).

Com estes apontamentos podemos ter um panorama geral dos impactos gerados na sociedade pelo programa, cujo desenho histórico e institucional foi reconstruído no capítulo anterior. Isto nos dá fôlego para delinear a discussão que se seguirá.

2.2 Liberdade e Desenvolvimento

Este trabalho tem como premissa fundamental a renúncia dos seres humanos enquanto aqueles iguais aos referidos pelo pensamento utilitarista. Nesta perspectiva, a sociedade se funda na troca, como retomaremos adiante. Entretanto não se tratam de trocas meramente utilitárias, mas trocas de sentimentos, palavras, coisas, gestos, atitudes, etc. que desenham um *vaivém* de reciprocidade e dá combustão ao tecido social. Não se concebem aqui a riqueza, a renda, os recursos financeiros como essenciais em si mesmos, pelo contrário, são dotados de importância instrumental na medida em que nos possibilitam adquirir e fazer diversas coisas. Nessa ótica, a vida tem como principal questão o viver bem, com qualidade de vida, sem barreiras que bloqueiem nossas liberdades, com educação, saúde, etc. Assim, ao menos, nos ensinou Amartya Sen (2000).

Na perspectiva seniana, o caminho até a liberdade é guiado pelo desenvolvimento, ao mesmo tempo em que ambos se influenciam diretamente. Para haver liberdade, deve haver desenvolvimento; para haver desenvolvimento, deve haver liberdade (SEN, 2000). Portanto, estes fatores se implicam mutuamente, de modo que não podemos nunca olhar apenas para um ignorando o outro. A liberdade, então, é caracterizada por diversos processos que permitem às pessoas as condições mínimas de tomarem suas decisões e, por conseguinte, agirem na sociedade sem entraves arbitrários que as privem disso. A baixíssima qualidade do ensino público de um país, por exemplo, pode se caracterizar como uma privação de liberdade nesse prisma, afinal ela irá gerar diferenças muito grandes no que tange ao acúmulo de conhecimento dos que frequentaram essas escolas e os que tiveram acesso ao ensino privado de maior qualidade. Isso implicará em questões diversas na formação da personalidade, para além da formação educacional, dessas pessoas e, portanto, pode ser visto como uma privação de liberdade. E o mesmo vale para a saúde. Pessoas com menor acesso a tecnologias avançadas em instituições de saúde podem ser prejudicadas com doenças, falta de remédios, etc. que implicam em restrições de liberdade. O que fica nítido é que as oportunidades e as liberdades estão relacionadas. Quanto mais e melhores oportunidades as pessoas acessarem, maiores serão suas liberdades. E o mesmo vale inversamente.

No contexto do Bolsa Família, tal fato pode ser analisado sob algumas perspectivas. Embora a qualidade dos serviços de saúde brasileiros ainda deva avançar muito e os impactos do PBF nessa área sejam muito questionáveis, como vimos, o programa não se caracteriza como uma política de saúde. Isso não deve isentar o programa de seus baixos impactos nessa área, mas apenas nos mantém no trilho de que estamos analisando uma política social de transferência de renda que impacta diversamente a população brasileira em seus diversos aspectos, e isso se constitui como um dos caminhos para uma compreensão mais ampla e do potencial de democratização dessa política. Mas o que se deve colocar aqui é que a saúde, no caso brasileiro, pode se caracterizar como um entrave de oportunidades às famílias de baixa renda, logo gera certo grau de privação de liberdades. Entretanto, no caso educacional, a questão é um pouco distinta: mesmo que a qualidade dos serviços de educação também possa ser questionada, o fato de as crianças permanecerem mais tempo na escola, de que a taxa de abandono escolar tenha diminuído, aponta para implicações futuras que serão de uma menor privação de liberdade, ainda que as oportunidades geradas sejam de grau limitado. Afinal, até mesmo as distinções salariais entre as pessoas que têm ensino completo e as que não possuem é grande: cerca de quinze vezes menos é o que recebe alguém com um menor nível de escolaridade (JARDIM e FLORES, 2013).

No que toca às mulheres, por exemplo, temos avanços na redução da privação de liberdades: o fato de as mães serem as “chefes” dessas famílias, em virtude do PBF, faz com que tenha aumentado seu poder de decisão sobre os gastos dentro de seu lar, assim como aumenta o grau de autonomia dessas mulheres (REGO E PINZANI, 2013). Autonomia que pode ser notada até mesmo pelo aumento dos divórcios famílias por decisão das mulheres. Se esses processos reforçam os papéis de gênero que buscamos combater, o fato é que as mulheres cuidam de seus filhos e tomam decisões com maior autonomia. Caso o cartão e, logo, o dinheiro, viesse em nome dos homens, dos pais, poderíamos vivenciar situações ainda mais profundas de dominação e violência de gênero.

E é olhando para os impactos positivos gerados nas mulheres beneficiárias que percebemos a eficácia das liberdades apontada por Sen (2000). Eficácia que reside no fato de as pessoas poderem transformar suas realidades, não sendo meramente um beneficiário passivo de alguma política. Nesse sentido o aumento de autonomia nas

decisões dessas mulheres comprova algum grau de eficácia do Bolsa Família nos contextos das famílias em situação de vulnerabilidade. Como colocado também por Rego e Pinzani (2013), algumas mulheres das regiões por eles estudadas agora tem até mesmo crédito em pequenas lojas e mercearias, possibilitando a elas comprar comida ou algum outro tipo de suprimentos para suas casas a prazo, ou pagar no próximo mês, fato que também reitera um aumento de liberdade na vida dessas famílias: agora elas tem diferentes oportunidades, inimaginadas em um passado recente que lhes permitem se alimentar e satisfazer suas necessidades com menores dificuldades, embora ainda haja muito a avançar, evidentemente. Isso comprova, também, um aumento no grau de equidade da distribuição dessas oportunidades. Ainda que não sejam lojas, mercados, mercearias do governo, uma política social de um governo está impactando no pequeno mercado, no comércio, o que vai, mais uma vez, de encontro com a perspectiva seniana – e com a intenção de implementar um mercado interno, dinamização da economia e das redes de troca econômica.

A qualidade dessas oportunidades e liberdades é algo que deve ser levado em conta, na concepção de Sen (2000). Como já dissemos, a qualidade dos serviços de educação e saúde brasileiros são questionáveis, e alguns impactos do PBF acentuam isto. Nesse aspecto, as políticas educacional, nutricional e de saúde do Brasil devem ser sempre olhadas com atenção, afinal passaram a constituir o tripé – mínimo – da política dos governos brasileiros a partir dos anos 2000: educação, saúde e assistência social. A baixa qualidade de oportunidades nesses âmbitos se traduz em menor possibilidade de conversão das capacidades em renda (SEN, 2000) e vice-versa. Quanto maior essa qualidade, maiores serão os níveis de capacitação gerados por essas oportunidades e, por conseguinte, maiores as condições que os indivíduos terão de transformar essas capacidades em renda e, portanto, garantirem sua existência no mundo. Um último ponto a ser comentado neste sentido é a equidade na distribuição dessas oportunidades: esta também não deve ser esquecida. Não basta termos ótimos níveis de ensino em apenas uma região do país. As oportunidades e liberdades devem ser distribuídas para todo o território. O PBF é universal a todo o país, independentemente de região.

A democracia também é uma criadora de oportunidades, para Amartya Sen (2000), afinal a liberdade política é fundamental para a satisfação de necessidades econômicas. Quanto maiores as necessidades econômicas, maiores as necessidades de

liberdade política (SEN, 2000). Debates públicos, abertos, transparentes, são essenciais para o aumento das liberdades e oportunidades. Até mesmo independentemente de seus efeitos na economia, as liberdades civis, políticas e sociais devem permanecer intocadas – o desenvolvimento econômico deve levar em conta as liberdades, para além de quaisquer indicadores por si só. Nas palavras de Sen (2000),

Nossa concepção de necessidades relaciona-se às ideias que temos sobre a natureza evitável de algumas privações e à compreensão do que pode ser feito sobre isso. Na formação dessas compreensões e crenças, as discussões públicas têm um papel crucial. Os direitos políticos, incluindo a liberdade de expressão e discussão, são não apenas centrais na indução de respostas sociais a necessidades econômicas, mas também centrais para a conceituação das próprias necessidades econômicas. (SEN, 2000, p. 181 – 182).

O que se coloca em questão ao analisar os impactos do PBF a partir dessa perspectiva é a busca pela superação das privações de liberdade: inclusão econômica, inserção no mercado consumidor e aumento do poder aquisitivo³⁷, inclusão social, etc. tudo isso acaba por ser consequência dos efeitos do programa na sociedade brasileira. Isto é comprovado pelos diversos dados já aportados: aumento da frequência escolar, aumento das taxas de aprovação escolar, aumento do acompanhamento da saúde dos bebês e outros³⁸. O que talvez seja o maior destaque no âmbito da saúde, no qual o PBF sem dúvidas agiu como catalisador, foi que o Brasil saiu do Mapa da Fome da ONU. Assim, o Bolsa Família está inserido num olhar mais amplo à pobreza em consonância com os ideais de Sen (2000): pobreza não deve ser vista como restrita à ausência de renda ou a carências financeiras, mas as restrições de liberdades devem ser combatidas com vistas ao aumento das capacidades e ao desenvolvimento, afinal de contas renda e capacidades não estão imbricadas de uma maneira exata, ou seja, existem diversos fatores que influenciam essa relação, como a morte nos primeiros anos de vida, a falta de boas condições de saúde, a existência de doenças, etc. E, como vimos, na redução da mortalidade infantil o Brasil também avançou.

³⁷ Dados disponíveis em: <http://www.revistaforum.com.br/blog/2013/12/o-salario-minimo-e-o-poder-decompra-de-fhc-a-dilma-rousseff/> acessado em 28/05/15.

³⁸ No que se refere à educação, ver Freire et al, 2013; Cavalcanti, Costa e Silva, 2013. Quanto à saúde, ver <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2014/05/bolsa-familia-75-4-dos-beneficiarios-estao-trabalhando> acessado em 25/04/16.

Entretanto, o PBF sempre foi alvo de muitas críticas pela mídia brasileira e pela oposição ao Partido dos Trabalhadores. Estas críticas sempre o caracterizaram como uma política assistencialista. Os direitos sociais, seguindo a linha das oportunidades e liberdades de Sen (2000), assim como o Estado, a coisa pública, sofrem uma desmoralização enraizada num *habitus*, e isso é reforçado pela imprensa (JARDIM e FLORES, 2013).

(...) Como o país nunca teve uma experiência universalista, a ideia de direitos sociais não está naturalizada no *habitus* da sociedade brasileira. Assim, inspirados em Bourdieu, diríamos que não basta os direitos estarem institucionalizados nas leis, mas que precisam estar ainda (e sobretudo), inscritos nos corpos e nas mentes dos indivíduos das sociedades. (JARDIM e FLORES, 2013, p. 135).

Ainda é cedo para dizer se a política social das últimas décadas surtiu efeito no *habitus* dos brasileiros. A permanência ou não desses direitos sociais será um sinal disso, bem como a persistência da pobreza na sociedade. Afinal “O enigma da pobreza está inteiramente implicado no modo como os direitos sociais são negados na trama das relações sociais” (TELLES, 1999, p. 88). As beneficiárias, em sua maioria, percebem o Bolsa Família enquanto um direito seu, por pagarem impostos ou pelo fato de passarem necessidades, como demonstraram Rego e Pinzani (2013).

Um Estado de bem-estar ancora-se no Estado, na família e no mercado (JARDIM e FLORES, 2013), sendo que o Estado e a família são os principais elementos dessa relação. E não podemos deixar de notar que o PBF se pauta exatamente nessa relação entre o Estado e a família. Seu próprio nome deixa isso nítido. Trata-se de uma relação de troca constante entre Estado e família, que inclusive gera um movimento maior no país: a criação de uma política nacional de assistência social, como nunca antes havia existido, com locais físicos de referência e atendimento – os CRAS – que, mais uma vez, constituem relações com as famílias – logo, do Estado com as famílias³⁹.

A visão que esse modelo de política social traz busca afastar a ideia de pobreza da ideia de natureza, na qual pobreza é relegada à carência, ao imperativo das necessidades vitais (TELLES, 1999). Os direitos sociais são pensados em outra chave, de uma cidadania não regulada, como é o caso no Brasil desde a Era Vargas (SANTOS,

³⁹ Como vimos no primeiro capítulo, os serviços oferecidos pelo CRAS tem foco sempre nas famílias, assim como o PBF e toda a política de assistência social implantada no Brasil nos últimos anos.

1979). A redistribuição, implementada pela política social da qual o PBF faz parte, dispõe de recursos reais que não apenas financeiros. Para a gestão do PBF e da política de inclusão social e promoção dos direitos sociais, foi criado um novo ministério no governo federal, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Também foi criada uma rede nacional de políticas de assistência social, com locais de atendimento, de referência. Passou-se a dispor de pessoal qualificado, aparelhagem, espaços públicos, redes de informações, acessos a novos serviços, além da redistribuição da renda *per se*. Passou-se a dispor de novos recursos físicos e humanos para dar conta de uma velha demanda nacional. Com isso, os direitos sociais são promovidos como condição de cidadania. Não se trata de alguma redistribuição ou benefício por perda de emprego, ou qualquer outra política do tipo (SANTOS,1979), e sim de uma política de redistribuição de renda e, sobretudo, de extensão de direitos sociais.

Embora referindo-se ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), Wanderley Guilherme dos Santos nos traz uma reflexão extremamente contemporânea e pertinente ao PBF, como dissemos: por alavancar os direitos sociais renegados pela política social brasileira, o PBF traz consigo o potencial de constituir uma outra concepção de cidadania que, mesmo que sofra com efeitos de diversos determinantes e repercussões, não está vinculada à política de acumulação estritamente. Isso quer dizer que, por não se tratar de uma política contributiva – os beneficiários não precisam contribuir em um período para receber o benefício em outro, como o FGTS, o seguro-desemprego, etc. – mas sim de uma política redistributiva, o programa engendra uma conexão dos direitos sociais essenciais com esta concepção de cidadania de modo que os beneficiários estejam assegurados sem estarem sujeitos aos “azares da acumulação” (SANTOS, 1979), ou seja, os beneficiários continuarão a receber seus benefícios independentemente de sua contribuição com o FGTS, por exemplo – eles só deixarão de receber o benefício caso descumpram condicionalidades ou tenham sua renda ultrapassado o teto das faixas de pobreza.

Boa parte dos avanços nesse modelo de política social no Brasil se deu em períodos de governos autoritários, como mostra Santos (1979). Esta é outra diferença entre o PBF e as demais políticas mais antigas do país: o governo que implementou esta política foi um governo eleito democraticamente pela população brasileira, promotor de

tolerâncias sociais e promotor da cidadania e da justiça social. Foi o período de promoção do “Lulismo”, como chama Singer: uma combinação do PBF e o conjunto de políticas de manutenção da estabilidade (SINGER, 2012 *apud* JARDIM e FLORES, 2013, p. 139). E assim se caracterizou o governo Lula, sem negar a importância das variáveis econômicas, mas também promovendo as variáveis sociais. As críticas à postura, ação e políticas do governo são inúmeras e não nos cabe aqui tratar delas. Entretanto voltar um pouco nosso olhar para o contexto econômico deste período nos permitirá conceber o contexto do programa em uma perspectiva mais ampla.

2.3 Contexto econômico: redistribuição como inclusão via mercado

Segundo Sallum Jr e Goulart (2016) o período que abarca os governos Cardoso (1994-2002) e Lula (2003-2010) é um processo em continuidade. A política nesse período é pautada em três pilares segundo os autores: I) a constituição de 1988 (direitos de cidadania); II) o Plano Real (estabilização monetária) e; III) o ingresso de movimentos sociais e lideranças sindicais no governo.

Com o avanço da globalização, o nacional-desenvolvimentismo, o protecionismo que por muito vigorou no Brasil desde a era Vargas, deixam de fazer sentido, sobretudo com o fim do regime militar em meados da década de 1980. O processo de transição da política externa brasileira e sua adesão à políticas neoliberais foi possível, pois primeiro o país passou por uma democratização política e, posteriormente, por uma liberalização econômica (SALLUM JR e GOULART, 2016), ou seja, esse processo não se deu autoritariamente, mas através de disputas democráticas.

No período Cardoso, o Banco Central caracterizou-se como o núcleo da gestão macroeconômica, definindo metas para a inflação, uma política monetária rígida, altos níveis de juros e um regime de câmbio flutuante. Teve uma grande independência para pautar a política econômica do país (SALLUM JR e GOULART, 2016, p. 122). Assim, agiu muito em consonância com os ideais neoliberais, ideal este que, então, foi o núcleo das políticas macroeconômicas, embora não se tenha consolidado como a diretriz das políticas econômicas do período.

Ainda que as iniciativas econômicas do período Cardoso não fossem resultado de um ideário bem definido, elas foram sustentadas por um

conjunto de concepções e crenças que deram unidade de orientação e propósito ao bloco político hegemônico que sustentou a reestruturação do Estado. Tratava-se de um liberalismo econômico em construção, com limites mal definidos, que foram ganhando nitidez na medida em que as políticas de reforma foram se construindo de forma disputada; um liberalismo, ademais, polarizado entre atores inclinados seja ao neoliberalismo, seja ao liberal-desenvolvimentismo. Foi este reformismo liberal que se tornou hegemônico no plano nacional. Ele foi o código comum que permitiu articular maioria parlamentar, burocratas e dirigentes do Estado, empresariado de todos os segmentos, meios de comunicação com penetração na classe média e mesmo entre os trabalhadores organizados. (SALLUM JR e GOULART, 2016, p. 124).

Os direitos sociais, a proteção social, também foram uma tônica do governo Cardoso, para incluir os excluídos na sociedade capitalista. As políticas tiveram um caráter universal, de forma geral. É apenas no fim do segundo mandato que surgem as políticas de transferência de renda focalizadas e com condicionalidades – as quais darão origem ao PBF, como vimos no primeiro capítulo. Mas, ainda assim, a tônica da política do governo foi a estabilidade econômica que, mesmo tendo obtido certo sucesso, chega a alto desemprego, altas taxas de juros e gerando um anseio por mudança (SALLUM JR e GOULART, 2016).

A continuidade entre o governo Cardoso e o governo Lula se dá, sobretudo, no compromisso assumido por Lula na manutenção da estabilidade monetária. Até mesmo pelo temor que existia da figura de Lula, um sindicalista vindo do nordeste com posições à esquerda do espectro político. O início de seu mandato transcorreu com a preocupação maior em acalmar os mercados. E isso se deu pela manutenção das políticas implementadas no governo anterior, no domínio da dívida pública, no controle sobre os gastos públicos, no respeito aos contratos, etc. (SALLUM JR e GOULART, 2016). Assim, fica caracterizado o que Singer chamou de “Lulismo”, como mencionamos anteriormente: um afastamento das bases iniciais (trabalhadores organizados e setores médios) e aproximação com o “subproletariado”; que consolida a união de posições de esquerda (igualdade social, distribuição de renda, etc.) e de direita (continuidade da política macroeconômica) (SINGER, 2012 *apud* SALLUM JR e GOULART, 2016).

Lula pôs fim às privatizações e deu início às chamadas Parcerias Público-Privadas, entre o Estado e empresas privadas com pelo menos 30% de capital próprio – medida que visava evitar que empresas totalmente financiadas pelo Banco Nacional do

Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) participassem da parceria. Portanto, foi uma alternativa do governo à falta de recursos para investimentos em infraestrutura, cuja principal alavancagem foram os fundos de pensão (JARDIM, 2009, p. 116). Assim, o Estado decidia quais seriam as obras efetuadas e as empresas privadas faziam os investimentos e lucravam com parte dos resultados. As atividades priorizadas foram as produtivas, com o objetivo de gerar renda, emprego e inclusão: o que Jardim (2009) chama de “moralização do mercado” – gerada pelos fundos de pensão que, por sua vez, seriam os responsáveis por gerar poupança interna. A inclusão social via mercado é, para Jardim (2009), a tônica do governo Lula, o que acaba por gerar uma “socialização do capitalismo”, em diálogo com o mercado.

Tendo em conta os projetos de inclusão social via mercado, do governo, é possível concluir que o Estado brasileiro tem definido a nova moral do capitalismo brasileiro contemporâneo, que está assentada nos fundos de pensão. Nessa perspectiva, os fundos estariam sendo (re)significados e ganhando roupagem de legítimos, da mesma forma que o capital especulativo é tido como ilegítimo no contexto de “moralização do capitalismo”. Legitimar os fundos e deslegitimar o capital selvagem é uma estratégia simbólica que consiste em marcar distinção entre atividade de inclusão social e atividade de especulação. Como consequência, os fundos de pensão ganham legitimidade social sobre uma atividade puramente econômica. Parte do processo, a intenção de “sacralizar” os fundos de pensão, pode ser expressa no discurso do Presidente Lula, que se refere aos mesmos como “Poupança sagrada dos trabalhadores”. (JARDIM, 2009, p. 135).

A conciliação da estabilidade econômica com os ideais petistas foi possível via políticas orientadas à democratização do acesso a bens, serviços e aos novos canais de ascensão social. (SALLUM JR e GOULART, 2016). É nesse contexto que entram políticas como o Bolsa Família, Minha Casa Minha Vida, entre outras. Dessa forma, com sua reeleição em 2006, Lula adota o crescimento econômico e os investimentos públicos como prioridade. E assim surge o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), cujas principais ações eram investimentos em infraestrutura logística, geração de energia e infraestrutura social (saneamento, habitação), com participação de empresas estatais e bancos públicos, incentivos tributários e financeiros a empresas privadas compromissos da política fiscal e monetária (redução da taxa de juros) tendo em vista viabilizar o financiamento público do programa (JARDIM e SILVA, 2015, p. 63).

Além disso tudo, uma medida adotada por Lula em consonância com as propostas neodesenvolvimentistas de Bresser-Pereira (2009), foi o incentivo dado pelo governo à melhoria da competitividade das empresas nacionais, bem como o incentivo à sua expansão para mercados internacionais. Uma orientação classificada como liberal-desenvolvimentista por Sallum JR e Goulart (2016), mas que também está em consonância com as ideias do “novo-desenvolvimentismo” proposto por Bresser-Pereira (2009).

Democratização do crédito, gastos com proteção social foram os fatores relevantes para a geração do “crescimento através da distribuição” (SALLUM JR e GOULART, 2016). Proteção social que ganha novas dimensões e proporções com Lula: todas as famílias abaixo da linha da pobreza foram incluídas nos programas, o número de famílias beneficiárias do PBF mais que dobrou no início de seu governo, o salário mínimo também aumentou em maior ritmo que o PIB, fatores que comprovam a inversão de prioridades de um governo para o outro (SALLUM JR e GOULART, 2016). As políticas de ampliação de acesso ao ensino superior, com intuito de ampliar a inserção social das camadas mais baixas, também são comuns no período: ProUni, ReUni, FIES, o sistema de cotas, etc.

O governo não se limitou a ampliar os programas destinados aos setores mais pobres. A decisão de universalizar a proteção social materializou-se também através da democratização do acesso a certos recursos para os estratos que estavam acima da linha de pobreza. Para isso, já desde o primeiro governo de Lula, foram introduzidas alterações nos mecanismos de crédito bancário que permitiram que os assalariados legalmente registrados e aposentados do setor privado, pertencentes ao Instituto Nacional da Previdência Social (INPS), tivessem acesso a empréstimos com custos inferiores aos usuais (“empréstimo consignado”), mediante desconto em seus salários ou aposentadorias. (SALLUM JR e GOULART, 2016, p. 129).

Como resultado do Bolsa Família, da valorização do salário mínimo e da política de créditos, o Brasil reduz drasticamente a pobreza no período. O que também deve ser destacado é que muito desse contexto do chamado “Lulismo” se deve à presença da

baixa classe média e de militantes partidários, sindicalistas, etc. no governo de Lula (SALLUM JR e GOULART, 2016; JARDIM, 2009; JARDIM e SILVA, 2015)⁴⁰.

A despeito de todas essas limitações – e, sobretudo, de estar longe de superar as desigualdades estruturais sociais que marcam sua sociedade – a forma de Estado que se consumou no Brasil lhe conferiu estabilidade política e institucional no período analisado, notadamente porque se constituiu um pacto que permitiu, de um lado, preservar e mesmo ampliar os ganhos do capital e, de outro, tornar a democracia mais substantiva mediante um impulso distributivo. Ou seja, a concertação no âmbito das políticas do Estado em relação à economia foi determinante para a sustentação do sistema político. (SALLUM JR e GOULART, 2016, p.132).

Essas políticas sociais dos últimos anos nos apresentam uma forte inclinação da política macroeconômica aos postulados da teoria geral de Keynes (1985). O Estado, assim, apresentou-se como um interventor na economia – embora o Banco Central tenha tido certa autonomia (SALLUM JR e GOULART, 2016) – de modo a criar demandas e canalizar investimentos. Criação de demandas geradas por programas como o Bolsa Família, que distribui renda, e essa renda, por sua vez, será gasta com produtos alimentares e escolares, sobretudo – como mostrou nossa pesquisa e outras do primeiro capítulo –; o programa Minha Casa Minha Vida também foi uma forma de incentivar o crescimento das empresas imobiliárias através de financiamentos pela CAIXA para a população de baixa e média renda; as Parcerias Público-Privadas, como mostrado, seriam também um dos exemplos de canalização de investimentos, de modo que as empresas privadas investem em áreas definidas pelo poder público e lucram, em parte, com isso.

A demanda de que se fala, em se tratando de teoria geral keynesiana, pode ser, essencialmente, decomposta em duas variáveis: I) bens de consumo e; II) bens de investimento. Como expusemos (FLORIANO, 2016), os bens de investimento são chave para compreender o sistema capitalista por serem responsáveis pelas flutuações de mercado, uma vez que dependem da taxa de juros e da quantidade de renda disposta pelos investidores, mas, sobretudo, de suas expectativas de lucro no futuro. Essas expectativas são chamadas por Keynes (1985) de eficiência marginal do capital e possuem tanta importância em sua teoria pelo fato de influenciarem todo o ciclo

⁴⁰ Em Jardim (2009) e Jardim e Silva (2015) temos um olhar mais especificado sobre as figuras que participaram do governo Lula, suas trajetórias, origens, etc. (JARDIM, 2009, p. 136 – 142; JARDIM e SILVA, 2015, p. 45 – 51).

econômico de um mercado: se um investidor tem expectativas positivas com a possibilidade de fazer um investimento, ou seja, se há uma boa expectativa de lucro no futuro, o investimento é feito, logo, há geração de consumo, renda, demanda, emprego, poupança, etc. Caso, contrário, essas variáveis decrescem.

Assim, Keynes (1985) considera os fatores humanos dentro de operações matemáticas do ciclo econômico. O Chamado *animal spirits* é essa vontade de acumular dos seres humanos que deve ser bem utilizada pelo Estado para que a economia possa crescer positivamente, ou seja, deve agir de maneira a incentivar os investimentos privados na medida em que controla a taxa de juros – embora Keynes (1985) não fale muito sobre a taxa de juros –, que retira restrições de investimento (riscos) e que cria demanda, gerando positiva eficiência marginal do capital.

Atrelado a esse risco de investir em um mercado – ou fábrica – específico, o agente busca antever a evolução do mercado, seus custos gerais com matéria prima, salários que deverá dispende e o retorno financeiro dessa atividade para decidir se faz ou não seu investimento. Caso não o faça, nota-se queda na demanda, na produção, na oferta de emprego e dos bens de consumo. Assim, as expectativas negativas acabam por gerar o que Keynes (1985) coloca como crise. (FLORIANO, 2016, p. 22).

Além disso, o excesso de poupança também pode ser um fator gerador de crise (KEYNES, 1985). Assim, o Estado deve intervir na economia incentivando investimentos, fixando juros, colocando a poupança em circulação, gerar gastos públicos para criar demanda. Reduzir tributos não é uma medida eficaz em épocas de crise, afinal só gera aumento de poupança e não de investimentos e demandas. Do mesmo modo, a redução de salários acaba por gerar uma menor eficiência marginal do capital, o que ocasionará menores investimentos e não será uma solução à crise. A solução é investir na criação de demandas, o que irá gerar maior eficiência marginal do capital, logo, maiores investimentos, empregos, produtos, serviços, por fim, crescimento.

Os níveis de desemprego do Brasil à época de criação do PBF – 10,9%⁴¹ - nos levam a crer, por essa ótica, que o país se encontrava em crise. Uma política, então, que investe vinte e sete bilhões de reais por ano, como em 2015, cujos beneficiários gastam

⁴¹

Dados

disponíveis

em:

http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/retrospectiva2003_2013.pdf acessado em: 25/04/16.

suas verbas com alimentação, materiais escolares, vestimentas, entre outros itens essenciais, e pagam impostos, caracteriza-se como um investimento em demanda para consumo: o citado crescimento através de distribuição, nas palavras de Sallum Jr. e Goulart (2016). Até mesmo porque essa política para a qual olhamos, enquanto um recorte de um contexto macroeconômico mais amplo, insere-se naquele rol que mencionei no início deste tópico, cujas Parcerias Público-Privadas, o Programa de Aceleração do Crescimento, o programa Minha Casa Minha Vida, e toda a política do chamado “lulismo” se constituem em uma forma de novo-desenvolvimentismo (BRESSER-PEREIRA, 2009)⁴² com bases keynesianas.

2.4 Teorias sociais em debate

Poderíamos olhar para os dois itens anteriores como um olhar para dois dos eixos comumente vistos no âmbito do PBF e do debate contemporâneo promovido nas Teorias Sociais: cultura e economia. Nos tópicos que seguem, o que se procura fazer é contextualizar o debate acadêmico no que se refere a alguns eixos contemporâneos das teorias sociais, iniciando com o debate pautado por Habermas sobre como pode a sociedade se organizar comunicativamente face à dualidade existente entre mundo da vida e sistema resgatando um pouco das críticas de Foucault e Honneth. Os aspectos destacados do PBF, ao longo deste trabalho, como programa de política pública num dado macro-contexto nacional e mundial, ficam melhor esclarecidos com uma abordagem que vincula política, economia e cultura, por meio desses autores. Assim, parte-se para o resgate da discussão proposta por Mouffe e, a seguir, por Fraser, pelas quais objetivaremos dar o tom do debate teórico que neste item se propõe: olhar para a sociedade e sua relação com o Estado ampliando o conceito de política, não mantendo-o restrito à política partidária, nem mesmo nas casas legislativas, portanto, perceber redistribuição e reconhecimento enquanto dois eixos implicados mutuamente, como nos ensina Fraser, é crucial para as conclusões deste trabalho.

⁴² Sobre a relação mais detalhada do contexto com o novo-desenvolvimentismo, ver Jardim e Silva, 2015.

2.4.1 *Indivíduos e sociedade: relações de poder*

Habermas (2012), enquanto um herdeiro da teoria crítica, tem uma questão primordial a ser resolvida, como muitos outros, em seu horizonte teórico: a ideia de uma emancipação dos indivíduos enquanto seres autônomos. É nesse contexto amplo que ele desenvolve sua teoria da ação comunicativa, na qual ele caracteriza a racionalidade instrumental a partir da ação instrumental, da dominação da natureza, da reprodução material da sociedade, do êxito, do trabalho; e caracteriza, também, a racionalidade comunicativa enquanto entendimento e reprodução simbólica da sociedade. Estas duas racionalidades compõem o núcleo das sociedades modernas complexas em dois níveis estruturais: o *sistema* e o *mundo da vida*, relacionados à racionalidade instrumental e à racionalidade comunicativa, respectivamente.

O que está em questão, desse modo, são as relações que reificam os sujeitos e as relações humanas, sendo que a marca da modernidade, para Habermas (2012), é a colonização do mundo da vida pelo sistema. Esse processo só poderá ser confrontado através do desenvolvimento da razão comunicativa como instrumento de emancipação, pois a ação comunicativa reproduz as estruturas simbólicas do mundo da vida orientadas para o entendimento mútuo, permitindo, assim, a possibilidade de diálogo entre os sujeitos e o mundo. Nessa perspectiva, Habermas (1995) sugere a democracia deliberativa enquanto proposta de harmonização entre o republicanismo e o liberalismo, através da qual a comunicação enquanto processo político possa chegar a resultados racionalmente justificados, livres de qualquer forma de coerção, uma vez que a política deliberativa poderia se realizar em sua plenitude e caminhar para a emancipação (HABERMAS, 1995).

O dualismo habermasiano pressupõe, então, a dominação do mundo da vida pelo sistema. Entretanto esse aspecto para não levar em conta a existência de relações de poder no próprio seio do mundo da vida. Como mostra Foucault (2015), o poder são relações, práticas sociais constituídas historicamente que se estabelecem em muitos sentidos e lugares – mesmo que não propriamente físicos. Não existe uma sinonímia entre Estado e poder (FOUCAULT, 2015), ou seja, o poder não é uma extensão do Estado na sociedade. Mesmo sem o Estado, o poder não deixa de existir. Existem formas de exercício de poder diferentes do Estado, o que parece não existir no mundo da vida habermasiano, onde o entendimento mútuo e comunicação prevaleceram até a

instrumentalização da sociedade em torno de fins específicos, estabelecendo-se uma relação de poder – coerção – do sistema sobre o mundo da vida, apenas.

O micropoder, assim é denominado pois se situa no corpo social e, dessa forma, o que Foucault (2015) coloca como a “microfísica do poder” tanto como um deslocamento no espaço da análise, quanto no nível em que a análise se efetua (MACHADO, 2015), é a presença dessas relações de poder inscritas nos hábitos, gestos, atitudes, discursos, etc. Fato esse que pode ter uma proximidade com o conceito de *habitus*, formulado por Bourdieu. Para Foucault (2015), os poderes não foram confiscados pelo aparelho do Estado, mas se exercem em diversos níveis, existindo integrados ou não a ele⁴³.

Assim, no pensamento de Foucault (2015), destruir o aparelho do Estado não faz com que os poderes desapareçam ou se transformem, pois a rede de poderes opera no nível da sociedade, para além do Estado, sendo que os poderes não se localizam em nenhum ponto específico da estrutura social, mas funcionam como dispositivos dos quais ninguém escapa e, por isso, ninguém os possui como uma propriedade. Isso o distingue de Bourdieu (2014), para quem as formas de comportamento, atitudes, formas de interação social são, em certa medida, a materialização do campo do poder e suas categorias impressas nos corpos dos indivíduos, sendo que este é o produtor das categorias de pensamento dos indivíduos e, portanto, efetua violência e dominação simbólicas através de poderes vistos como legítimos pela sociedade – que podem ser acumulados e estão, no entanto, inscritos no *habitus*. A diferença, de fato, é que Bourdieu concretiza as relações de poder e quando está falando em sociedade como campo de poder, ou campo de forças, está falando de relações de poder que constroem as formas estatais. Como Foucault, não coloca todo o poder no Estado, mas, diferentemente deste, socializa a trama e o Estado como um instrumento chave a partir da autonomização do campo político.

Foucault (2015) retira o aspecto negativo das relações de poder: elas produzem conhecimento, saberes, disciplinas e não unicamente repressão. Mas este poder disciplinar é o produtor da individualidade na medida em que a disciplina se constitui

⁴³ Por exemplo, se relembrarmos as citadas relações de reciprocidade hierárquica, podemos tomá-las como uma forma concreta de relações de poder que, mesmo não implicando o domínio de um indivíduo sobre o outro, existe uma posição “superior” do doador sobre o donatário sustentada pela dívida que existe na relação: poder que, inclusive como coloca Foucault em contraste com Bourdieu, não se pode acumular e não se pode possuir, mas que está presente nas relações.

enquanto técnica, instrumento de poder, métodos que permitem o controle das operações do corpo e que impõem uma relação de docilidade-utilidade.

Essa análise de Foucault (2015) leva a duas modificações da reflexão sobre o poder, dentre as quais nos interessa uma particularmente: desloca sua análise para os modos de subjetivação, em que o sujeito se constitui a partir de práticas que permitem ao indivíduo estabelecer uma determinada relação consigo (MACHADO, 2015).

Pensando as diferentes formas de subjetivação, no seio da modernidade há um crescimento de movimentos que lutam pelos direitos humanos através do reconhecimento intersubjetivo. Como exemplo disso, vivenciamos um crescimento dos movimentos negro, LGBT, feminista, entre muitos outros. Em diálogo e visando superar o dualismo habermasiano, Honneth (2003) acusa Habermas de ter dado determinação à estrutura econômica sobre a socialização dos indivíduos, não percebendo a ação social como mediadora entre sistema e mundo da vida, caracterizando-os como polos opostos⁴⁴. Aponta para a centralidade do conflito social como principal mote dessa crítica, de modo que o dualismo limitado de Habermas foi o resultado da ênfase à racionalidade instrumental conteúdo de grandes preocupações na teoria crítica, e uma perspectiva de ação emancipatória (NOBRE, 2003). Para Honneth (2003), Habermas foi incapaz de pensar como o sistema é resultado de conflitos sociais capazes de moldá-lo conforme a correlação de forças políticas e sociais.

Em Honneth (2003), a base da interação é o conflito em forma de uma luta por reconhecimento. Em especial, os conflitos para os quais ele volta seu olhar são os que se relacionam ao desrespeito social, ao ataque às identidades individual e coletiva e à não manutenção ou ao aumento de poder, por isso há nas lutas por reconhecimento uma força moral que impulsiona desenvolvimentos sociais. Estas lutas tornam-se sociais quando seus objetivos vão para além de intenções pessoais se caracterizando como base de movimentos coletivos. Nesse sentido, a falta de amor é uma das três formas de desrespeito que Honneth (2003) aponta como atributo que impulsiona conflitos; porém esta se caracteriza como a única dentre as três que é incapaz de levar a conflitos sozinha. O que diverge das outras duas formas: a do direito e da estima social, estas podendo levar a conflitos sociais por dependerem de critérios socialmente generalizados. Nas palavras do autor:

⁴⁴ Para Honneth (2003) este é o déficit sociológico da Teoria Crítica.

Portanto, se aqui, na relação jurídica e na comunidade de valores, as finalidades individuais estão abertas em princípio para universalizações sociais, então ali, na relação do amor, elas estão encerradas de modo necessário nos limites estreitos de uma relação primária. (HONNETH, 2003, p. 257).

Por luta social, dessa forma, entende-se um processo prático pelo meio do qual experiências individuais de desrespeito são experienciadas por um grupo inteiro, podendo se tornar motivos propulsores da ação na luta por reconhecimento. E para que esses movimentos possam se manter, deve haver uma ponte semântica resistente entre finalidades pessoais e impessoais de modo que seja capaz de constituir uma identidade coletiva (HONNETH, 2003).

Há uma tripartição das formas de reconhecimento que se conectam a sentimentos morais, a saber: o amor que se vincula à autoconfiança; o jurídico que se vincula ao autorespeito; e a estima que se vincula à autoestima. Tal delineamento visa descrever os potenciais normativos do direito moderno fazendo com que os processos históricos não pareçam apenas eventos, mas etapas de um processo de formação conflituoso que conduz progressivamente às relações de reconhecimento:

Enquanto a diferenciação dos padrões de reconhecimento remonta a lutas sociais que podem ter a ver com as exigências de reconhecimento apenas no sentido muito amplo de uma deslimitação dos potenciais da subjetividade, com seu resultado é alcançado um nível sociocultural em que podem tornar-se efetivas as estruturas intrínsecas respectivas: assim que o amor às pessoas é separado, ao menos em princípio, do reconhecimento jurídico e da estima social delas, surgem as três formas de reconhecimento recíproco, no interior das quais estão inscritos, junto com os potenciais evolutivos específicos, os diversos gêneros de luta. (HONNETH, 2003, p. 267).

2.4.2 Como a democracia pode lidar com isso?

E como pode a democracia lidar com tamanho pluralismo de demandas, lutas por reconhecimento, relações de poder através de governos, instituições e para além destes? Instituições políticas por si só estabelecem relações de poder, assim como as relações entre indivíduos, até mesmo a individualidade são marcadas pelo poder e reprodutoras das relações de poder. A tensão no âmago da democracia liberal é a questão que se coloca entre liberdade e igualdade. A mesma questão com a qual

Habermas (1995) debate –tendo em vista democratas e republicanos nos EUA formulando sua proposta de democracia deliberativa –, Chantal Mouffe (1996) também trata do mesmo problema dos impasses da democracia liberal.

Colocando em cheque os pensadores e políticos liberais contemporâneos, Mouffe (1996) os acusa de tentarem domesticar o espaço político ao propor que a democracia deve-se basear no consenso. A política, nessa visão, seria uma domesticação do político tentando afastar forças destrutivas e equacionar uma ordem de conflitos. O racionalismo que os liberais dizem pautar sua teoria é, para a autora, um referencial individualista que ignora a noção de indivíduo e se engana quanto à natureza da política, na qual buscam unidade em um campo essencialmente atravessado por antagonismos.

Assim, a sociedade é, por excelência, conflito social (MOUFFE, 1996) e, diferentemente do que querem forçosamente os liberais, não há consenso possível⁴⁵. O político é concebido aqui dentro da lógica do “amigo x adversário” (PRADO, 2006) no qual não há meio possível pelo qual se possa negar que compor o consenso implica em exclusão, e, portanto, em barreira ao reconhecimento de relações de opressão que, uma vez enunciadas, ampliam o substrato democrático. Não é possível submeter ao critério do consenso a pluralidade do processo democrático moderno, inserindo-o em um pano de fundo racional homogêneo, como postulam os políticos liberais. A relação antagônica, que se distingue de uma relação de contradição, é fundante da natureza do político⁴⁶, resultando uma combinação de princípios inconciliáveis justamente pelo reconhecimento do dissenso.

Por essa constituição de identidades baseadas na oposição “nós x eles”, Mouffe (1996) argumenta que qualquer objetividade social, qualquer sistema de organização política, qualquer construção de uma identidade social é um ato de poder e, portanto, afirma não existirem regimes políticos sem exclusão, sendo esta caracterizada como seu elemento constitutivo exterior e o fato de o liberalismo tentar eliminar tal aspecto de sua constituição é o que lhe fragiliza. Dessa forma, não existe Estado ou ordem política possível sem alguma exclusão, ou seja, não existem condições possíveis para a

⁴⁵ E desconsiderar isto constitui um alto risco para a construção da democracia.

⁴⁶ O político referido no masculino refere-se aqui a um pano de fundo mais amplo, que abarca as relações de poder e processos políticos que vão para além das instituições políticas ou governos; diferente da palavra no feminino, essa sim se referindo à política institucional: a política é a tentativa de domesticação do político, segundo a autora (MOUFFE, 1996).

materialização de um pluralismo total. Os antagonismos se multiplicam e não há como excluir este fator da natureza da sociedade.

Temos de criar espaço para o pluralismo de culturas, formas coletivas de vidas e regime, bem como para o pluralismo de sujeitos, opções individuais e concepções do bem, o que tem consequências extremamente importantes para a política. (MOUFFE, 1996, p. 201)

A partir das demandas postas, surgem novas demandas. Em larga medida, foi isso que se buscou demonstrar no tópico anterior. E sem antagonismo, a democracia não se sustenta, pois este processo inerente à sociedade gera a democratização de esferas não democratizadas, processo pelo qual o acordo que será constituído se dará por meio do dissenso e não pelo consenso (MOUFFE, 1996). O que é vital dentro do processo democrático é que os antagonismos, a falta de consenso, a exclusão não sejam camuflados pelos atores ou instituições políticas – como de certo modo a autora acusa os liberais de o fazerem –, pois, no limite, isso camuflaria as relações de poder que constituem os indivíduos, a sociedade, as instituições, o político, a democracia, etc. e o pluralismo deve ser celebrado como condição de autonomia pessoal.

Para tanto, deve haver um conjunto de instituições que contestem e limitem as violências dessa exclusão⁴⁷; a justiça, que não pode se limitar em razões legais, separa-se aqui da lei e se caracteriza como medidor social da democracia enquanto meio de atender às diversas demandas que surgem no interior da sociedade, sendo que o abismo existente entre lei e justiça se configura como o espaço constitutivo da democracia moderna – assim, a autora dá ênfase a uma racionalidade emancipatória (PRADO, 2006).

Em vez de tentar eliminar os traços do poder e da exclusão, a política democrática exige que eles sejam trazidos para a praça pública, tornando-os visíveis para que possam entrar no terreno da contestação. (MOUFFE, 1996, p. 198)

O que tenta se trazer à tona com isto, é o pressuposto que essas teorias implicam ao se observar o PBF a partir delas: enquanto uma política de redistribuição de renda, estabelecem-se diversas relações entre Estado e sociedade – mais uma vez – que pode,

⁴⁷ As lutas por reconhecimento colocadas anteriormente podem ser vistas dentro desse prisma de contestação, limitadoras da violência e da exclusão uma vez que as instituições são colocadas de maneira ampla, sendo movimentos sociais passíveis de se enquadrarem em tal definição.

nesta ótica, serem vistas como uma forma de inserir os excluídos economicamente e socialmente, na medida em que as duas esferas estão implicadas diretamente. Assim, mesmo que não se eliminem de fato as exclusões inerentes a qualquer sistema político, o PBF se constitui enquanto uma forma de inserção dos desfavorecidos por meio do mercado, mas que implica em um aumento de reconhecimento em certo grau, se somarmos essa perspectiva à que se segue.

A exigência é o reconhecimento simultâneo da igualdade e da diferença como possibilidade da radicalização da democracia como expansão do político. Assim é possível alterar a hegemonia, condição de transformação da democracia pluralista. E é neste sentido que o PBF se encaixa enquanto um redutor de desigualdades e propulsor de reconhecimento: o programa reconhece igualdade e diferença, ao mesmo tempo, sendo universal para populações diferenciadas desde que sejam pobres; portanto, é uma política igualitária e universalizante. A democracia participativa, posta para além dos limites do consenso da democracia liberal, pode, dessa forma, ser pensada como um processo de ampliação do político, pela qual redistribuição e reconhecimento podem abrir a possibilidade de participação.

Redistribuição pode ser um caminho? A redistribuição de renda através da criação de demandas pelo Estado foi e é um pensamento e uma forma de ação muito postulada e defendida pelos modelos de *Welfare State* especialmente dentre os defensores do keynesianismo. Ao contrário, no entanto, compreendendo a sociedade como conflito social, uns argumentam que a falta de reconhecimento da existência e contribuição de certos grupos à sociedade é a principal questão para entender os mecanismos que geram as lutas por reconhecimento e entender, portanto, o caminho para sua superação – como argumenta Honneth (2003).

Ao pensarmos em sociedades modernas capitalistas, podemos tender a perceber economia e cultura como esferas distintas – como todos estes últimos itens tentam elucidar – e, dessa forma, denotar duas formas de subordinação associadas respectivamente a cada uma dessas esferas: de *classe* e de *status*. Assim como podemos pensar o domínio da reprodução simbólica, da cultura pela reprodução material, pelo mercado, pela economia, como defende Habermas (2012). E de fato não podemos aferir falta de reconhecimento à má distribuição, da mesma forma como não podemos fazê-lo com a proposição inversa (FRASER, 2003).

No entanto, como nos aponta Nancy Fraser (2003), o dualismo habermasiano não é ontológico, mas histórico. *Status* é uma forma de ordenamento social relacionado aos padrões culturais de uma determinada sociedade que, do mesmo modo, define seus valores e suas hierarquias. Assim, o que o mercado acaba por fazer é se apropriar dessas formas anteriores à sua existência e instrumentalizar essas diferenciações de *status* em seu favor, ou seja, há uma modernização do status de subordinação através da mercadorização do mesmo. *Classe*, por sua vez, relaciona-se para a autora com as dimensões econômicas do capitalismo, a renda, por assim dizer, a localização de indivíduos na estrutura econômica moderna e, assim como o mercado não suprime a cultura – o *status* – o inverso também não ocorre. Com o pluralismo da sociedade, ascende uma gama de instituições não mercadorizadas, como associações, instituições religiosas, escolares, etc. que, conforme adquirem autonomia, desenvolvem seus próprios padrões de valoração cultural que regulam as interações – há coexistência de diferentes valores culturais, não se trata de uma sociedade homogênea. Desse modo, há uma hibridização dos horizontes de valores que, juntamente com a mercadorização, caracteriza a modernização da subordinação (FRASER, 2003).

Portanto, não podemos pensar as subordinações sem pensar que uma pode influenciar na outra. Cultura e economia constituem duas esferas distintas na sociedade moderna, porém não podemos pensa-las inteiramente separadas, pois esse movimento de hibridização nos prova que há uma interação entre as esferas no seio da modernidade. Não obstante, não há antítese entre reconhecimento e redistribuição. Não se trata de esferas separadas, mas, ao mesmo tempo, não se pode reduzir uma à outra. Trata-se de uma falsa antítese uma vez que há uma relação de inter-articulação entre ambas.

Tratar cada prática simultaneamente econômica e cultural, embora não necessariamente em proporções iguais, deve avaliar cada uma delas a partir de duas perspectivas diferentes. Deve assumir tanto o ponto de vista da distribuição quanto o ponto de vista do reconhecimento, sem reduzir as perspectivas uma à outra. (FRASER, 2003, p. 63)⁴⁸

⁴⁸ Treating every practice as simultaneously economic and cultural, albeit not necessarily in equal proportions, it must assess each of them from two different perspectives. It must assume both the standpoint of distribution and the standpoint of recognition, without reducing either one of these perspectives to the other (FRASER, 2003, p. 63)

Acima a autora traz sua proposta do que ela chama de *dualismo perspectivista*⁴⁹, através da qual ela defende que possamos usar a perspectiva do reconhecimento para identificar as dimensões culturais do que costumeiramente notamos como políticas redistributivas e, do mesmo modo, defende que possamos usar a perspectiva da redistribuição para colocar em foco as dimensões econômicas do que costumeiramente vemos como problemas do reconhecimento. Assim, o dualismo perspectivista pode permitir, segundo Fraser (2003), distinguir as duas arenas da vida social e analisar as relações entre ambas.

(...) o dualismo perspectivista nos permite teorizar as conexões complexas entre duas ordens de subordinação, capturando ao mesmo tempo sua irreducibilidade conceitual, divergência empírica e entrelaçamento prático. Entendida perspectivamente, então, a distinção entre distribuição e reconhecimento não se limita a reproduzir as dissociações ideológicas do nosso tempo. Em vez disso, fornece uma ferramenta conceitual indispensável para interrogar, trabalhar e, eventualmente, superar essas dissociações. (FRASER, 2003, p. 64)⁵⁰

Por serem interpenetrantes, não há esferas separadas e, portanto, uma incide na outra podendo gerar efeitos não esperados – perversos, inclusive. Dessa forma, esta proposta defende que tais efeitos devam ser escrutinizados para que a falta de reconhecimento não se torne o meio para remediar a distribuição e vice versa. Não obstante, por exemplo, as políticas de *Welfare State* só terão sucesso se acompanhadas de mudanças culturais, ou seja, não há redistribuição sem reconhecimento assim como não há reconhecimento sem redistribuição. A questão é pensar integrativamente uma vez que as injustiças estão interligadas (FRASER, 2003).

Pensando estas questões agora no plano da política, das instituições, a autora questiona:

Que reformas institucionais podem remediar simultaneamente as injustiças do status e da classe? Que estratégia política pode integrar com sucesso a redistribuição e o reconhecimento, ao mesmo tempo em que mitiga as interferências mútuas que podem surgir quando

⁴⁹ Perspectival dualism (FRASER, 2003).

⁵⁰ (...) perspectival dualism allows us to theorize the complex connections between two orders of subordination, grasping at once their conceptual irreducibility, empirical divergence, and practical entwinement. Understood perspectively, then, the distinction between distribution and recognition does not simply reproduce the ideological dissociations of our time. Rather, it provides an indispensable conceptual tool for interrogating, working through, and eventually overcoming those dissociations (FRASER, 2003, p. 64)

esses dois objetivos são perseguidos em conjunto? (FRASER, 2003, p. 72-73)⁵¹

O remédio mais comum é a remoção de impedimentos para a paridade de participação: à primeira vista, o remédio para a má distribuição seria a redistribuição, assim como o para a falta de reconhecimento seriam políticas sociais que visassem remover impedimentos culturais e, por fim, o remédio para a marginalização política seria a democratização. Entretanto, a reestruturação econômica e cultural vão além de uma única aplicação institucional e, então, existem duas estratégias que atravessam ambas as injustiças: afirmação e transformação, o que não seria o mesmo que reforma x revolução.

Estratégias afirmativas visam corrigir resultados injustos sem, entretanto, desfazer as estruturas subjacentes das estruturas sociais que as geram. Por outro lado, estratégias transformativas visam corrigir esses resultados injustos precisamente através da reestruturação dessas estruturas subjacentes (FRASER, 2003). Um exemplo da autora para ilustrar:

A distinção entre afirmação e transformação pode ser aplicada, em primeiro lugar, à perspectiva da justiça distributiva. Nessa perspectiva, o exemplo paradigmático de uma estratégia afirmativa é o Estado de bem-estar liberal, que visa corrigir a má distribuição através de transferências de renda. Baseando-se fortemente na assistência pública, esta abordagem procura aumentar a quota de consumo dos desfavorecidos, deixando intacta a estrutura econômica subjacente. Em contraste, o exemplo clássico de uma estratégia transformadora é o socialismo. Aqui o objetivo é reparar a distribuição injusta na raiz - transformando a estrutura que a gera. Longe de simplesmente alterar a distribuição das ações de consumo como fim do estado, essa abordagem mudaria a divisão do trabalho, as formas de propriedade e outras estruturas profundas do sistema econômico. (FRASER, 2003, p. 74)⁵²

⁵¹ What institutional reforms can remedy injustices of status and class simultaneously? What political strategy can successfully integrate redistribution and recognition, while also mitigating the mutual interferences that can arise when those two aims are pursued in tandem? (FRASER, 2003, p. 72-73).

⁵² The distinction between affirmation and transformation can be applied, first of all, to the perspective of distributive justice. In this perspective, the paradigmatic example of an affirmative strategy is the liberal welfare state, which aims to redress maldistribution through income transfers. Relying heavily on public assistance, this approach seeks to increase the consumption share of the disadvantaged, while leaving intact the underlying economic structure. In contrast, the classic example of a transformative strategy is socialism. Here the aim is to redress unjust distribution at the root - by transforming the framework that generates it. Far from simply altering the end-state distribution of consumption shares, this approach would change the division of labor, the forms of ownership, and other deep structures of the economic system (FRASER, 2003, p. 74).

No entanto, existem duas principais complicações na proposta de afirmação: 1) aplicada à falta de reconhecimento, afirmação tende a reificar identidades coletivas simplificando o auto-entendimento das pessoas negando a complexidade de suas vidas, podendo inclusive ocultar as divisões internas dos grupos o que pode gerar, no limite, separatismo e comunitarismo repressivo; 2) quando aplicada à má distribuição, promove uma “folga” do reconhecimento, como podem ser as políticas de *welfare* que apesar de transferirem renda, deixam intactas as estruturas que geram a pobreza e, assim, intensificam a falta de reconhecimento por gerar a estigmatização do pobre e da pobreza.

A transformação escapa a isso: desestabiliza as distinções de *status*; busca desconstruir as grandes dicotomias; incentiva interações através das diferenças; é solidária; reestrutura as condições de trabalho; reduz injustiça sem criar classes estigmatizadas (FRASER, 2003). Mas, embora preferíveis ações transformativas a ações afirmativas, não o são sem dificuldades pelo fato de estarem suscetíveis à problemas de ação coletiva.

A estratégia que Fraser (2003) propõe, a partir de tudo isso, é a reforma não reformista, sendo esta uma política com duas faces: por um lado, satisfaz algumas necessidades no âmbito do reconhecimento e da distribuição; por outro lado, coloca em curso uma trajetória de mudança através da qual reformas mais radicais possam se tornar praticáveis no futuro. Além de poder mudar algumas características institucionais, alteram o terreno no qual lutas futuras serão travadas e, por conseguinte, seus efeitos cumulativos podem transformar, através do tempo, as estruturas sociais subjacentes que geram as injustiças. Tal estratégia se caracteriza, assim, por uma *via media* entre afirmação e transformação que combina os melhores resultados de ambos.

Uma das formas de se fazer isso, chamada pela autora de *cross-redressing*, é utilizar-se de uma das dimensões de justiça para atacar as desigualdades associadas à outra, como nos casos em que má distribuição está associada à subordinação de *status*, assim como nos casos em que falta de reconhecimento está associada à subordinação de *classe*. Sendo assim, redistribuição poderá diminuir a falta de reconhecimento e reconhecimento poderá diminuir a má distribuição. Outra forma, o chamado *boundary awareness*, caracteriza-se pela consciência do impacto que diversas reformas terão nos limites de um grupo – seja atenuando-os ou eliminando-os –; consciência essa

necessária ainda mais se levarmos em consideração os efeitos não esperados. Para Fraser (2003), combinar essas duas abordagens com o dualismo perspectivista é o caminho para integrar redistribuição e reconhecimento. Entretanto por enquanto nos localizamos no plano reflexivo, o que nos leva, a seguir, ao pragmático.

Redistribuição é uma dimensão fundamental de justiça. Não pode ser reduzida ao reconhecimento, mas ao mesmo tempo não é restrita à economia, relaciona-se a todas as relações sociais, inclusive às denominadas culturais. Má distribuição, assim, não se constitui apenas como uma injustiça de *classe* e, embora não seja suficiente sozinha, redistribuição é indispensável em um programa de mudança social. Reconhecimento também é uma dimensão fundamental e irreduzível da justiça. As políticas que visam o reconhecimento não devem afirmar as identidades na medida em que podem reificar estas identidades encorajando o separatismo e mascarando a dominação interna do grupo – falta de reconhecimento deve ser tratada como subordinação de *status*. O caminho, então, são as reformas que alterem os padrões culturais.

Por fim, na dimensão política trata-se de considerar o problema do enquadramento dentro das deliberações. Quem é relevante no processo de justiça? Quem são os atores sociais entre os quais a paridade de participação é requerida? (FRASER, 2003, p. 88). Dessa forma, com a globalização, há uma estrutura de variados níveis, donde as deliberações devem levar em conta as determinações no nível correto – nacional, regional, local, global. O enquadramento é uma questão crucial nas deliberações sobre arranjos institucionais.

O que se coloca, então, a partir do que se discutiu anteriormente pensando o alargamento da política, ampliando a paridade de participação, é que apenas olhando integrativamente para abordagens que unam redistribuição e reconhecimento podemos encontrar os caminhos de justiça para todos. Desse modo, olhamos aqui para o PBF enquanto uma das políticas de todo um quadro macroeconômico e social. O programa é, portanto, uma política de redistribuição de renda de tipo keynesiano que alterou significativamente a composição da sociedade brasileira nos últimos anos. Além disso, impactou em áreas que não se enquadrariam a subordinação de *classe* apenas, se nos utilizarmos de Fraser (2003), como por exemplo todos os impactos que trouxemos no início deste capítulo: aumento da escolaridade, diminuição do abandono escolar, aumento do acompanhamento da saúde, redução da mortalidade infantil, saída do mapa

da fome da ONU, etc. Todas estas questões impactam diretamente na forma de reconhecimento dessas pessoas. É nesse sentido que Rego e Pinzani (2013) colocam o ganho de autonomia que as mulheres notaram obter a partir do programa. É também neste sentido que as entrevistadas por esta pesquisa não se consideram mais pobres e inclusive orgulham-se de serem beneficiárias. Enfim, todas as outras políticas afirmativas do contexto em que o PBF se insere contribuem para esta mudança a longo prazo da sociedade brasileira. O que estes últimos três tópicos tentaram fazer foi propor reflexões teóricas acerca de teorias contemporâneas que em certa medida dicotomizam a vida social: economia x cultura. E o que se pretendeu foi, ao chegar até aqui, lembrar de como isso não é possível e como isso reduz nosso olhar sobre a política. A reflexão prossegue.

2.5 Programa Bolsa Família: redistribuição, reconhecimento e cidadania

Ao considerarmos as proposições teóricas de John Rawls – base de fundamento e crítica de muitas das teorias anteriormente citadas – podemos concordar com Mariano (2009) quando faz a crítica da justiça procedimental de Rawls: não se deve aplicar o mesmo critério de julgamento e até de justiça para todas as pessoas. Deve-se levar em conta as consequências, caso contrário, tal neutralidade pode reforçar padrões de desigualdade e subordinação (MARIANO, 2009). Com isso, já podemos lembrar das discussões propostas por autoras feministas quando analisavam se o fato de PBF estar em nome das mulheres é libertador ou reforça os papéis de gênero. Como vimos, as mulheres ficam ainda mais responsáveis pelos cuidados dos filhos; entretanto, caso o benefício não fosse depositado em seu nome, mas no dos homens, sem dúvidas a subordinação e as desigualdades entre gêneros seriam ainda mais acirradas nestes lares. Podemos entender que o pagamento do PBF ser no nome das mulheres compõe uma política redistributiva que impacta o reconhecimento destas Rego e Pinzani (2013).

Quase o mesmo raciocínio vale para a quantidade de membros na família, para a existência de pessoas idosas, portadoras de deficiências, etc. Caso o programa transferisse exatamente as mesmas quantias a todas as famílias – como era em seus primórdios do período Cardoso – as desigualdades continuariam se perpetuando. Hoje, por outro lado, existem vários benefícios pagos de acordo com a quantidade de membros da família – mesmo que exista um limite – além do Benefício de Prestação

Continuada, destinado a famílias com idosos e/ou com pessoas portadoras de deficiências. Ou seja, como vimos sempre ao longo deste texto: a pessoa com quem o Estado troca – o benefício – é coletivo.

Temos o entendimento de que boa parte dessas dificuldades e ambiguidades se encontram na adoção da diretriz de “centralidade da família”, significando com isso não a preocupação em atender às necessidades dos vários membros da família, mas sim tomá-la como unidade de referência do critério distributivo a fim de reduzir o volume de concessão de benefícios. Também dessa perspectiva quanto à definição do sujeito de direito, o PBF não tem qualquer aproximação com o princípio da justiça procedimental de John Rawls, pois para ele o indivíduo é o sujeito postulante do direito, ou das oportunidades, e não um sujeito coletivo. (MARIANO, 2009, p. 39-40).

A teoria de Rawls, portanto, muito criticada por Nancy Fraser (2003) ignora as estruturas sociais de subordinação e injustiças de gênero, etnia/cor, idade, ao partir de um ponto neutro ideal.

Mariano (2009), através da perspectiva de Fraser segue analisando o PBF. Tanto distributivas quanto de reconhecimento são as carências das populações pobres, entretanto a autora afirma que a raiz da pobreza está na injustiça redistributiva na medida em que a justiça de reconhecimento implicaria para os grupos identitários – gênero, raça/cor, etc. – a afirmação de suas diferenças e para as populações pobres implicaria na superação da pobreza, ou seja, na sua eliminação ao invés de sua afirmação (MARIANO, 2009). Mas diferentemente de Fraser, Mariano (2009) afirma a necessidade de se aderir a uma teoria de justiça social específica, afinal o próprio foco da política – aos pobres e extremamente pobres no caso do PBF – torna indispensável adotar critérios de justiça social. Assim, considerando Fraser, é possível dizer que a combinação entre as duas perspectivas – redistribuição e reconhecimento – produz “gênero” enquanto uma categoria bidimensional: duas dimensões que interagem, mas não se confundem (MARIANO, 2009).

Mudar a hierarquia de status da sociedade é o objetivo geral de uma luta por reconhecimento que, sendo orientada pelos princípios expostos, não se confunde com simples reivindicações identitárias. Essa mudança só pode ser efetivada, contudo, em conjunto com mudanças na estrutura econômica. De um lado temos uma agenda política da diferença e de outro uma agenda da igualdade. Só a combinação das duas pode contribuir para a promoção de justiça

social. Não serve a este tipo de projeto feminista a escolha pela igualdade ou pela diferença. Não podemos tratá-las como “ou”, “ou”, mas sim como “e”. O desafio posto, do ponto de vista político, é o peso a ser atribuído a uma e à outra em cada contexto em disputa. (MARIANO, 2009, p. 45).

Conforme Mariano (2009), para avançarmos mais ainda nesta questão, as políticas focalizadas deveriam dar lugar às políticas universais pelo fato de a focalização situar-se no âmbito das “necessidades básicas”, como alimentação, e não no âmbito do direito propriamente dito, que seria o caso das políticas universais. Para a autora, o PBF nem sequer dá conta de garantir as necessidades básicas de alimentação, o que restringe ainda mais seus impactos positivos. Cidadania não pode englobar direitos sociais, civis e políticos, para a autora, pois eles possuem estruturas distintas: direitos sociais são vinculados ao bem-estar material, ao passo que direitos civis e políticos estão vinculados a princípios da democracia liberal. Portanto, para ela, direitos sociais orientam-se como princípios particulares, seletivos enquanto direitos civis e políticos possuem princípio universais (MARIANO, 2009). Nas palavras da autora

Os programas de transferência condicionada de renda expressam também a tentativa de dar respostas à tradição da filantropia, da caridade e da benemerência. Entretanto, ainda não forjou as condições necessárias para ser tipificado como um direito social e, na ausência desse status limita-se seu potencial enquanto mecanismo de promoção de justiça social. (...) Cruzando essa reflexão com o modelo analítico de Nancy Fraser, estamos em condições de afirmar que o PBF, em seu desenho nacional e em operacionalização local, enfrenta dificuldades, tensões e ambiguidades para levar adiante um projeto de justiça redistributiva e de justiça de reconhecimento. (MARIANO, 2009, p. 49).

Rabelo e Silva (2013) procuram analisar justamente a questão que Mariano (2009) apontou sob o mesmo ponto de vista teórico: o PBF é um gestor da pobreza ou um promotor da justiça? E diferentemente da autora anterior, estes concluem que o PBF produz, sim, um movimento de incremento das condições de cidadania no sentido de afirmar um status mais igualitário. Processo este fundado no autoreconhecimento do valor e da dignidade dos beneficiários sendo desdobrado no usufruto de direitos associados a este status (RABELO e SILVA, 2013, p 60). De início, a situação dos beneficiários para os presentes autores é resultado de uma subordinação de *classe* e de

status como prevista na teoria de Nancy Fraser. Assim, a forma como o PBF é legitimado socialmente determinará sua interpretação pela sociedade: a focalização ao invés da universalização gera um estigma nas populações beneficiárias.

Cidadania, nesta perspectiva, está sendo tratada como um direito primário básico, de reconhecimento, inclusão, pertencimento à sociedade política e civil (SOMMERS, 2008 *apud* RABELO e SILVA, 2013). Primeiramente então trata-se de reconhecer o ser humano enquanto um ser incluído na comunidade política para, em seguida, poder usufruir de outros tipos de direitos: civis, sociais, etc. Desse modo, cidadania é inclusão na vida pública (RABELO e SILVA, 2013).

É no contexto da superação da cidadania regulada bem explícita por Santos (1979), como vimos, substituída por uma cidadania ampliada que surge a “constituição cidadã” de 1988 e se estabelecem os primeiros marcos legais que permitem ao PBF brotar. A partir de então opera a premissa básica dos direitos: o direito a ter direitos

(...) Nesse sentido, o PBF representa um avanço importante na construção do sistema de proteção brasileiro, ao não exigir a comprovação da incapacidade para o trabalho e instituir a “[...] legitimidade de garantir um aporte de renda a todos aqueles que estejam abaixo de um patamar de renda considerado mínimo” (Jaccoud, p. 13, 2009). Essa legitimidade está calcada no reconhecimento da sua condição cidadã (...) (RABELO e SILVA, 2013, p. 69).

Diferentemente do entendimento de Mariano (2009), então é possível dizer que o fato de o benefício ser gasto com alimentação e bens materiais diversos, como para melhorias com suas aparências, vestuário, aquisição de produtos eletrônicos, etc. acarreta impactos simbólicos extremamente relevantes na medida em que aumentam o reconhecimento social dessas beneficiárias: melhorar sua apresentação, melhorar as condições de sua moradia minimiza a violência da exclusão social “uma vez que, nas sociedades contemporâneas, o valor social dos indivíduos decorre, em parte, da sua capacidade de acessar o universo de consumo.” (RABELO e SILVA, 2013, p.71).

Os beneficiários são estigmatizados por noções prévias ideologizadas muito veiculadas pela grande mídia (KERSTENETZKY, 2009; JARDIM e FLORES, 2013). Segundo Rabelo e Silva (2013) as beneficiárias relatam se sentirem mais reconhecidas socialmente e apoiadas pelo governo no sentido de sustentá-las na busca de maior

inclusão social. Entretanto existem ainda muitas dificuldades por elas relatadas na hora de se obter emprego: estigmatização, o rigor das exigências do mercado, sua baixa escolarização – percebamos novamente a importância da condicionalidade educacional do PBF para aumentar o grau de escolaridade de seus filhos e filhas –, ausência de um local para deixar os filhos, etc. O trabalho, assim, é para elas muito valorizado: é seu passaporte para a cidadania e, logo, reconhecimento social – aqui remetendo-nos à cidadania regulada da década de 1930.

A segunda questão que suscitou uma discussão relativamente aos efeitos de cidadanização refere-se ao reconhecimento efetivo de uma cidadania “encoberta”. Trata-se aqui da promoção de um reconhecimento social (por parte de todos) da condição cidadã desses grupos vulneráveis. Como lembra Neves (2005), a cidadania não deve ser concebida apenas em termos de direitos legalizados, mas, sim, estar referida às representações simbólicas hegemônicas, em especial, no que respeita aos grupos minoritários. No que se refere ao reconhecimento, esse possui dois níveis. O primeiro é o reconhecimento social, atribuído pelo Estado, pela sociedade e pelos demais membros da comunidade. O outro é o autorreconhecimento (em parte decorrente do primeiro): cada pessoa deve poder ver a si mesma como um cidadão, no sentido de reconhecer-se como um ser de igual valor, para, então, poder demandar que essa igualdade lhe seja efetiva e amplamente assegurada (RABELO e SILVA, 2013, p. 78).

Ao se reconhecer um direito como *social*, muda-se o status da necessidade: diferentemente de Mariano (2009) para quem a natureza das políticas redistributivas é focalizada no âmbito das necessidades – e, por isso, não são vistas como direitos. Ou seja, *necessidades* ao se tornarem legítimas legal e constitucionalmente, transformam-se em questões sociais, em direitos sociais – e é nesse sentido que o PBF ainda não se constitui como um direito social: não está constitucionalizado, nem regulamentado pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), é uma política de governo, segundo Rabelo e Silva (2013).

Tal questão não deve ser ignorada. Segundo Rabelo e Silva (2013), o fato de o PBF não ser ainda plenamente um direito social reforça o estigma, não garante o benefício para a totalidade do público-alvo da política e é, sobretudo, um programa sujeito à disponibilidade orçamentária e é por isso, segundo os autores, que o PBF é tão associado à figura de Lula. Além disso, dois terços das entrevistadas pelos autores afirmaram não se sentirem mais cidadãs através do PBF, afinal, para elas ser cidadã é

ter um emprego. Mas seus filhos terão maiores oportunidades de cidadania, segundo elas, por conta da melhora nas condições de socialização – educação, satisfação de necessidades, etc. O outro terço delas afirmou sim se sentirem mais cidadãs com o PBF por conta da diminuição da discriminação que sofrem, pelo reconhecimento do governo, por possibilitar maior autonomia e inclusão social⁵³. Em conclusão,

Assim, a redução da desigualdade e a da privação material podem produzir um alargamento do sentimento de privação relativa e do horizonte de desejo (Santos, 2006), levando a que essas populações altamente desvalidas possam passar a almejar mais recursos, direitos e inclusão social. Além disso, o (auto)reconhecimento de sua cidadania (propiciada pelo Programa) é importante para que a beneficiária se constitua como um sujeito mais ativo na busca por seus direitos e espaços de igualdade. Logo, o Programa pode ser um instrumento de cidadanização por contribuir na construção e/ou ampliação da noção do direito a ter direitos, na transformação daquilo que é considerado apenas como uma necessidade do âmbito privado em uma questão social e na criação dos pré-requisitos materiais e simbólicos para que os beneficiários possam vir a demandar uma maior igualdade social. Assim, parte do impacto do PBF, para além dos aspectos estritamente materiais e redistributivos, refere-se ao campo político que está sendo delineado a partir do reconhecimento social de uma grande parcela da população brasileira. (RABELO e SILVA, 2013, p. 84).

Segundo Kerstenetzky (2009), os programas de transferência de renda implementados em toda a América Latina visam o junção de redistribuição e reconhecimento, tendo foco na pobreza e no desenvolvimento. Mas no caso brasileiro, é o PBF é de fato uma política de desenvolvimento? De fato, a autora afirma que o PBF e as políticas sociais em geral, juntamente da política de valorização do salário mínimo e expansão do mercado de trabalho formal foram os elementos responsáveis pela queda da desigualdade durante o governo Lula. Mas diferentemente de Rocha (2013), Kerstenetzky (2009) acredita que o PBF foi mais relevante que o comportamento do mercado de trabalho na redução das desigualdades. Entretanto aponta que seus impactos são limitados na redução da pobreza propriamente dita – aqui cabe recordar que o texto da autora foi escrito quando ainda não existia o Benefício Variável Para a Superação da Pobreza Extrema, benefício este que é pago às famílias que não ultrapassem a condição

⁵³ Recordemos o campo aqui trazido, no qual as beneficiárias não se consideram mais pobres após o recebimento do benefício. Sentem, inclusive, orgulho.

de extrema pobreza mesmo recebendo todos os benefícios que têm direito dentro do escopo do programa.

O impacto de sustentabilidade que o programa teria potencial de provocar na sociedade é ameaçado por dois fatores, de acordo com a autora: primeiro, a popularidade de Lula, segundo, as críticas feitas ao programa pela mídia e oposição. Como vimos com Jardim e Flores (2015) o PBF sofre, de fato, uma desmoralização promovida pelas críticas ideologizadas a ele feitas pela mídia e este fato, atrelado ao *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff em 2016 – também do Partido dos Trabalhadores e sucessora de Lula – ameaça em certa medida a própria existência do programa uma vez que mais de onze mil famílias foram retiradas dele no último ano como já vimos anteriormente.

Além disso, o PBF apresentava altos erros de inclusão e exclusão segundo a autora. Uma tentativa de superação de tal problema foi criação e incentivo à criação de formas de busca ativa nos municípios. Através de estratégias de busca ativa, o objetivo é melhorar a qualidade dos cadastros e do conhecimento da população alvo em cada município, sendo que os CRAS possuem autonomia para desenvolverem e pensarem suas próprias estratégias. Ademais, através do IGD, criado em 2011 também como um incentivo à melhoria nos cadastros da população, o governo transfere maiores recursos aos municípios conforme estes apresentam um melhor índice de gestão descentralizada. Mas fato é que há uma estigmatização dos beneficiários demarcada pela mídia e pela oposição ao programa, o que se deve – pensando à luz da autora – ao fato de se tratar de uma política redistributiva focalizada, o que diminui a solidariedade dos pagadores de impostos – que financiam programas como este.

A efetividade das condicionalidades também leva em conta a qualidade dos serviços oferecidos no país, sendo que sua baixa qualidade não permite relevante ruptura com o ciclo intergeracional da pobreza, nem grande criação de capital cultural e humano. Neste sentido, Kerstenetzky (2009) se questiona se a existência dessas condicionalidades é de fato um incentivo à criação de seres autônomos, com alto nível de bem-estar ou se ela se deve ao princípio de que os beneficiários devam compensar o benefício pago. Entretanto, mesmo não havendo uma forma correta de se gastar o dinheiro, ele é visto pelas beneficiárias como uma renda direcionada às crianças, ou seja, deve ser gasta com a qualidade de vida dos filhos a quem o dinheiro se destina. Os

impostos pagos pelos cidadãos – e isto inclui os beneficiários – é o momento iniciador das trocas, e não o pagamento do benefício. Por estas razões discordamos da segunda hipótese da autora, mas estas questões serão melhor tratadas adiante.

Mas em consonância com Kerstenetzky (2009) deveria haver formas de punir o governo por suas falhas em cumprir com o oferecimento de serviços de alta qualidade à população, uma vez que o cumprimento das condicionalidades por si só não garante um aumento de capacidade por parte dos beneficiários: do ponto de vista do desenvolvimento, a situação é, para a autora, dramática. O primeiro passo para melhorar o programa no que tange à estigmatização dos beneficiários deve ser a mudança em seu nome: “bolsa” remete a dinheiro fácil. Outro passo seria a melhora nos serviços universais oferecidos à população. O terceiro e último passo seria reforçar o potencial de desenvolvimento implícito no PBF aumentando as capacitações que suas condicionalidades podem prover. Em suma, como possível solução a autora aponta

De todo modo, é bastante improvável que um país como o Brasil, nem pobre nem rico, consiga dispor, no curto prazo, dos recursos necessários para mudar substancialmente sua estrutura de oportunidades, mesmo com um esforço tributário maior. Assim, não se deve descartar o mix de universalismo e de focalização na provisão adicional de serviços em que o elemento de focalização operaria não em uma lógica residualista, muito menos como um princípio de segregação, mas como uma regra de prioridade na expansão dos serviços sociais a fim de não excluir as classes médias e alcançar primeiro os pobres. Uma abordagem de comunidade, em vez da focalização seletiva (família por família), poderia funcionar nesse sentido. A consequência interessante parece ser que estratégias de focalização operando dentro de esquemas universalistas poderiam ajudar a tornar o sistema viável, de modo que reduzisse desigualdades e superasse o impasse distributivo. (KERSTENETZKY, 2009, p. 76).

O caminho percorrido neste capítulo, desde Habermas até a discussão trazida do PBF, foi traçado com o objetivo de delinear o contexto teórico no qual percebemos o Bolsa Família. Como alternativa a uma teoria contemporânea e de muito sucesso na academia – a habermasiana – acreditamos ter percebido que as áreas da sociedade não estão lá tão separadas assim. Isto quer dizer que o político está para muito além da política. Da mesma forma, não podemos pensar redistribuição separada de reconhecimento. Claro que não existiram lutas populares clamando por programas de transferência direta de renda no Brasil; mas, ainda assim, a pobreza é um problema social muito antigo e ainda não sanado no país. Desta forma, pensamos ser impossível

considerar economia, cultura e política separados, do mesmo modo que não podemos pensar em redistribuição e reconhecimento de maneiras separadas.

A pobreza não é vista como uma carência monetária tão e somente. O Programa Bolsa Família se utiliza do critério de renda para elegibilidade dos beneficiários e insistimos nisso: afinal esta é talvez a forma mais rápida e fácil de se ter acesso à pobreza de fato. E, como já mostramos as ideias de Sen (2000), a renda é um indicador de vulnerabilidades maiores: pode representar falta de acessos, capacidades, oportunidades ou, poderá se traduzir nisto no futuro⁵⁴. É neste sentido que a inclusão na sociedade pautada pelo PBF visa garantir melhores formas das pessoas poderem estabelecer contatos e trocas com a sociedade e com o Estado. É por isso que as oficinas e grupos de convivência dos CRAS tem importância fundamental: não se trata de domesticar o pobre para ser aceito na sociedade, mas sim de estimular percepções e habilidades, através de atividades lúdicas, principalmente para as crianças, de modo que possam ter acesso às coisas que normalmente não têm, além de ser mais uma forma de buscar desenvolver as capacidades dessas pessoas, para que possam se traduzir em ampliação de oportunidades no futuro. Não se trata de *vigiar e punir*, mas a partir do momento que estas populações pobres lutam por sobrevivência com outras tão ricas numa sociedade tão desigual, cumpre buscar meios para que os “subalternos” tenham acesso às condições mínimas de sobrevivência e para que eles desenvolvam suas capacidades para mudar suas condições no futuro – e poderem galgar seu espaço na sociedade.

É neste prisma que a discussão de políticas anti-pobreza/inclusivas se dá. A pobreza se configura como um indicador de vulnerabilidades maior: é a síndrome de carências maiores (ROCHA, 2006). E é neste sentido que a família é tomada como a unidade de referência para as políticas anti-pobreza – o cadastro único, segundo Rocha (2006), é um instrumento importantíssimo para conhecer as famílias, os indivíduos, monitorar o acesso a serviços e bens, assim como permite uma leitura da situação social para que a mesma possa ser combatida. E a justificativa de políticas como o PBF é que, na economia em que vivemos, a cidadania depende de que se disponha de renda suficiente para o atendimento de necessidades no âmbito do consumo privado (ROCHA, 2006, p. 191).

⁵⁴ Por isto economia, política e cultura não podem ser pensados separadamente.

É assim que se coadunam as condicionalidades com a transferência de renda: esta visa satisfazer as necessidades essenciais e imediatas, enquanto aquelas visam garantir que as crianças possam ter um futuro diferente – e, assim, o programa poderá ter efeitos maiores verificáveis a longo prazo. A educação, por exemplo, é um indicador muito forte de pobreza e, como vimos, o simples fato das pessoas concluírem os estudos remete a uma condição melhor dentro da escala de vulnerabilidades. E essas lógicas excludentes não fazem parte da lógica cega da economia, mas de um jogo político excludente – que revela as tradições conservadoras e autoritárias do Brasil (TELLES, 2013). E a maneira que a pobreza deve ser enfrentada é no âmbito da cidadania; não através de um Estado tutelar e benevolente, mas sim na garantia dos direitos sociais propriamente ditos.

A pobreza, sempre vista de um ponto de vista natural, despojada de dimensão ética, é algo que vigora desde sempre na sociedade brasileira segundo Telles (2013). Mas, ao mesmo tempo, seria um erro creditar nossa situação social apenas à persistência de tradicionalismos. A cidadania no Brasil moderno é, sobretudo, um privilégio de classe: é através da carteira de trabalho que os cidadãos tem acesso aos benefícios sociais garantidos pelo Estado – aqui a própria autora cita a mesma ideia de Santos (1979), na qual cidadania é a regulada pela carteira de trabalho, sendo considerado cidadão apenas quem está empregado. Esta é a chave que o Bolsa Família tem potencial para “girar” no escopo da discussão de cidadania: não mais está vinculado aos azares da acumulação; não se trata de uma política contributiva; se trata de garantir acesso dos pobres aos benefícios sociais pelo simples fato de serem cidadãos e existirem. É uma cidadania que se vincula aos direitos sociais mais básicos e essenciais, que podem alterar a estrutura da sociedade. Repetindo, estes serão resultados verificáveis a longo prazo, afinal são os filhos, as crianças que estão em idade escolar neste momento que poderão alterar suas vidas para além do ciclo da pobreza no futuro. Que a estrutura econômica necessita de alterações é um fato que não cabe aqui discutir. Entretanto o modelo do PBF, com condicionalidades, acompanhamento dos beneficiários e benefícios não visam minimamente “amenizar a desgraça”, mas iniciar um trabalho de longo prazo, que não deve correr sozinho.

É na medida em que estes beneficiários conseguem comprar alimentos, frequentar escolas, comprar roupas – até mesmo ter “crédito” em lojas, mercearias, etc.

– que a pobreza em seu sentido seniano está sendo combatida. As oportunidades das quais estas pessoas disporão no futuro sem dúvidas serão influenciadas pela sua frequência escolar, pelo seu acompanhamento de saúde e pela garantia de acesso a alimentos. As privações de liberdade, assim, poderão ser reduzidas a partir do momento em que suas oportunidades de transformarem suas capacidades sofram um salto. É, assim, que o PBF enquanto uma política redistributiva – vale ressaltar isso – impacta muito no auto-reconhecimento, auto-estima e tem potencial para ampliar os horizontes da cidadania no Brasil contemporânea. Se lembrarmos de nossas sujeitos de estudo, uma delas inclusive conseguiu colocar portão e trocar o piso de sua casa. São dimensões como esta, de reconhecimento e dignidade mínima e essencial, que este modelo de cidadania garante. E é compreendendo cidadania pela ótica da garantia de direitos sociais que percebemos a inclusão social destes beneficiários e, por inclusão social, entenderemos como se dá o movimento de troca do Estado com beneficiários a partir da cidadania para uma chave mais ampla, que mobiliza redistribuição, reconhecimento, economia, política, sociedade, etc. Esta é a chave do dom.

CAPÍTULO III – BOLSA FAMÍLIA: repensando a troca

Para além das reflexões aqui delineadas, olhar para o Bolsa Família de maneira mais ampla implica percebê-lo a partir do ponto de vista do dom, como Pires (2012) também buscou fazer. Mas antes de entrar em seus pormenores, retomemos um pouco as teorias que irão iluminar nossa reflexão. É na medida em que a cidadania é a forma mais sólida da inserção social que podemos, de início, fazer tal reflexão: na medida em que as pessoas recebem seus benefícios sociais como o PBF e tem direitos sociais garantidos, elas são, ao mesmo tempo, “convidadas a trocar” com o Estado. É, portanto, neste caminho que a troca e a reciprocidade é central para a inserção social no PBF e vice versa.

Neste capítulo retomaremos, a princípio, as ideias de Marcel Mauss acerca de sua teoria da dádiva. A seguir, delinearemos algumas teorias que buscam olhar para a dádiva entre a sociedade ocidental contemporânea, com Lewis Hyde (2010) e Jacques Godbout (1997), sobretudo. Por fim, a partir de Alain Caillé (2002) e Marcos Lanna (2005) visamos desenvolver nossa teoria do dom o aproximando ao PBF. E é justamente por isso que se faz necessário tomarmos a discussão de Durkheim (1996) como ponto de partida, sobretudo ao se tratar de coletividade. “Coletivo” para Durkheim é um conceito não que se caracteriza como resultado das individualidades que compõem determinada sociedade, mas enquanto algo externo à existência única de cada indivíduo em si, que exerce poder coercitivo sobre cada pessoa e que possui característica própria sendo constituinte dos grupos sociais (DURKHEIM, 1996).

Os comportamentos individuais, assim, são regulados pela coletividade, objetivamente dada e precedente aos indivíduos. O altruísmo, por sua vez, é uma característica que marca a influência do coletivo sobre o individual: “O altruísmo é a solidariedade, a força que une os coletivos.” (STEINER, 2016, p. 84). O egoísmo seria, portanto, a sobreposição do individual ao coletivo – algo que a ciência deve lutar para frear.

Tanto o egoísmo quanto o altruísmo surgem do culto do indivíduo: este é um componente essencial da consciência coletiva em uma sociedade regida pela solidariedade orgânica que, por sua vez, funda o individualismo e o altruísmo moderno, segundo Steiner (2016). Até mesmo nosso egoísmo é, portanto, fruto da sociedade: é

construção social. Mas mesmo se tratando de sociedades modernas, não cabe olharmos para a economia e os aspectos econômicos como elementos desconectados da realidade social.

O que liga, então, o indivíduo ao grupo? O que constitui a solidariedade, a moralidade? O altruísmo. Até porque Durkheim considera que mesmo as práticas altruístas trazem prazer aos indivíduos – assim como dissemos acima, o egoísmo também possui sua parte social

Examinados em termos de prazer e sofrimento, o altruísmo e o egoísmo são tão intimamente imbricados que se torna difícil distinguí-los, tal qual fizeram os economistas. Mas Durkheim redefine os dois termos, considerando se a ação tem por finalidade o próprio indivíduo ou se a ação leva o indivíduo em direção a um coletivo, família, nação, humanidade. Este é o critério final de diferenciação do que Durkheim chama cada vez mais de atos *interessados* e *desinteressados* (STEINER, 2016, p. 90).

Assim se caracteriza o *homo duplex*: individual e coletivo (social); egoísta e altruísta. De forma a voltar suas ações aos outros, o indivíduo em um ato de renúncia – desinteressado – supera a condição individual e se liga à coletividade.

A tripla obrigação de dar, receber e retribuir é o que caracteriza a troca de dádivas nas sociedades estudadas por Marcel Mauss em seu *ensaio sobre a dádiva*. Mas o que buscamos trazer aqui é que essas obrigações, as trocas, são também fundantes das sociedades modernas, elas fundam o social, impulsionam as alianças entre pares. As trocas são propulsoras de confiança na medida em que criam a obrigação de retribuir, operada pelo tripé da relação mencionado. As trocas como trabalhou Mauss (2003), possuem caráter aparentemente livre e gratuito, mas que na realidade é imposto e interessado. O econômico encontra-se, assim, embebido no social e não dotado de realidade/racionalidade exterior à sociedade. E esta é a contribuição de Mauss para considerar as relações sociais em seu aspecto relevante de reciprocidade, constitutiva das individualidades, bem como dos vínculos políticos, em particular com o Estado.

3.1 Marcel Mauss: o parto da dádiva

Em um dos maiores textos das ciências sociais, Marcel Mauss apresenta um trabalho comparativo que visa generalizar para as sociedades humanas um entendimento de sua constituição pelas relações de troca. E busca sua forma arcaica, isto é, do ponto

de vista da escola francesa, sua forma constitutiva. Ou seja, Mauss está em busca da natureza do vínculo social, do que faz existir o fenômeno societário. Assim, ele destaca o caráter central dessa forma elementar da troca, que é a troca por dádiva: voluntária, gratuita, obrigatória e interessada. “Qual é a regra de direito e de interesses que, nas sociedades de tipo atrasado ou arcaico, faz que o presente seja obrigatoriamente retribuído? Que força existe na coisa dada que faz que o donatário a retribua?” (MAUSS, 2003, p. 188). Com isso, chegará a conclusões, que entende como válidas, porque universais⁵⁵, para nosso sistema econômico e social. Conclusões essas que apontam para a existência de mercado antes da instituição do mercado e da moeda modernos. Mesmo que as trocas se constituam de forma diversa da que conhecemos em nosso sistema capitalista contemporâneo – ou assim o pensávamos –, podemos notar a existência de um mercado para além do simples escambo como acreditavam os economistas do século passado: a troca é o fundamento universal do vínculo social.

Mauss aponta a distancia dos polinésios do estado de natureza e afirma o caráter coletivo da troca: ela não é estabelecida entre indivíduos, mas entre grupos sociais – famílias, clãs, tribos – que se obrigam, trocam e contratam não somente bens, mas também banquetes, crianças, danças, serviços militares, etc. São trocas aparentemente voluntárias, porém obrigatórias, que acontecem sob a pena de guerra pública ou privada, caracterizando o que Mauss classifica como sistema de prestações totais (MAUSS, 2003, p. 191), sendo um sistema que envolve sua economia, política, formação social – disposta hierarquicamente –, etc. e supõe a colaboração de ambas as partes. Uma expressão aguda disso é o potlatch que o antropólogo francês classifica como prestações totais de tipo agonístico⁵⁶ (MAUSS, 2003, p. 192). Muito notado na Melanésia e no Noroeste Americano, o potlatch, grosso modo, se caracteriza por trocas envolvendo rivalidades com destruição de riquezas.

Na Samoa, embora não nota-se potlatch propriamente dito, podemos perceber dois elementos dele nessa troca: a existência da honra e do prestígio; o mana que a riqueza confere e a obrigação de retribuir essa dádiva sob pena de perder esse mana,

⁵⁵ Lembrando que o contexto da obra de Mauss é o da crise dos anos 1920-1930.

⁵⁶ Recusar um dom, recusar doar, recusar aceitar, deixar de convidar é declarar guerra, nos termos de Mauss (2003). Isso implica recusar a aliança. Este é o caráter agonístico da troca: ela é marcada pelo excesso e carrega consigo o perigo de gerar conflitos sociais na medida em que for negada ou não retribuída. As relações de reciprocidade, assim, apresentam seu aspecto conflitivo – e até mesmo o “dissenso” nos termos de Mouffe (1996).

essa fonte de riqueza que é a autoridade. Os Maoris possuem a ideia de que a dádiva (taonga – espécie de indivíduo) é ligada à pessoa que a dá, ao clã, ao solo, sendo como um veículo do mana, constituindo o que chamam de Hau, uma espécie de espírito da dádiva, animado pelas características de seu território – é “nativo”. Não é justo que se conserve os taonga recebidos, quem o faz corre risco de lhe cair algum mal ou até a morte.

O que podemos notar até aqui e também ao longo de todo o trabalho de Marcel Mauss é que, embora as trocas pareçam desprezíveis, voluntárias e livres, existe, nas dádivas, a obrigação moral de dar receber e retribuir, como elemento constitutivo e central.

Além das trocas entre pessoas e para pessoas, existem as trocas com deuses, com a natureza e com os mortos. Como, por exemplo, os Chuckchee que, com seus vizinhos Yuit. O sacrifício – mas não só ele, também danças, rituais xamanísticos com representações desses espíritos – é o que faz a ligação dos homens com os deuses; é através dele que se faz uma oferta de dádiva aos espíritos, almas e seres superiores. A troca dádiva é uma regra.

Na Melanésia vemos um melhor desenvolvimento do potlatch, bem como a noção de moeda aparece com maior clareza. Dentro dessa região, um dos maiores exemplos são os trobriandeses. A principal cerimônia de troca – intertribal – dos trobriandeses, apresentada por Malinowski é o Kula. Este baseia-se nas trocas de colares e braceletes e a ideia é trocá-los em um comércio circular. A importância da troca, no Kula, vem da competição que se instala entre os parceiros da expedição que chega à outra tribo. Estes buscam o melhor parceiro da tribo oposta para trocar.

Em suma, os povos da Melanésia tem uma economia extra-doméstica e um sistema de troca muito desenvolvido, uma vida econômica muito extensa e um comércio considerável. “Esses homens não tem nem a ideia da venda nem a ideia do empréstimo, no entanto fazem operações jurídicas e econômicas que tem a mesma função” (MAUSS, 2003, p. 131).

Além disso notamos a existência dos aspectos agonísticos da troca – expressos, por excelência, pelo potlatch – em muitas sociedades e, mais que isso, percebemos a existência de uma forma arcaica de troca: são fenômenos totais. Correntemente, o que Mauss nos diz, comparando dados etnográficos e da história de vários direitos,

incluindo o nosso, é que, no trajeto que leva à sociedade moderna, separaram-se direitos reais e pessoais, e é isto que contribui para obscurecer a natureza do vínculo social, que, tanto para os outros, como para nós, é o da troca.

O potlatch não é desinteressado. Essas dádivas estabelecem hierarquia. Dar é manifestar superioridade, aceitar sem retribuir ou sem retribuir mais é ser inferior, tornar-se cliente ou servidor, subordinar-se. O kula mostra que o contratante deseja esse proveito, a superioridade social. Assim, o indivíduo enfeitiça o colar (bracelete) e o seu parceiro, etc. Riqueza é um meio de prestígio e um objeto de utilidade. Há uma transformação do homem em “animal econômico”.

Os fatos estudados são janelas para o caráter de totalidade dos fatos sociais: eles põem em ação a totalidade da sociedade e de suas instituições – fenômenos jurídicos, econômicos, religiosos, estéticos, etc. São fenômenos morfológicos. Não estudamos as sociedades como se estivessem imóveis, nem as dessecamos em regras de direito, mitos, valor e preço. Considera-se o todo;

“Foi considerando o conjunto que pudemos perceber o essencial, o movimento do todo, o aspecto vivo, o instante fugaz em que a sociedade toma, em que os homens tomam consciência sentimental de si mesmos e de sua situação frente a outrem.”. (MAUSS, 2003, p. 311).

Para Mauss, nada é mais frutífero que o estudo desses fatos sociais, pois há chances de descobertas de fatos gerais universais e se podem ver as coisas sociais como “concretos completos”. Apreendemos mais que ideias, apreendemos homens, grupos e seus comportamentos.

Nas sociedades “arcaicas” tanto passadas, como que coexistem conosco, não há meio-termo: ou se confia totalmente ou se desconfia totalmente. É depor armas em renúncia da magia ou dar desde a hospitalidade até filhas e bens. “É em estados desse tipo que os homens renunciaram a sua autonomia e souberam dispor-se a dar e a retribuir” (MAUSS, 2003, p. 312). Primeiro foi necessário depor as lanças. Ai então foi possível criar e satisfazer interesses mútuos e defendê-los sem precisar recorrer às armas.

Enfim, como a crítica geral da obra, Marcel Mauss afirma que o bem e a felicidade estão na paz, no trabalho bem ritmado, na riqueza acumulada e depois redistribuída, no respeito mútuo, na generosidade recíproca, ou seja, nas próprias

palavras de Mauss: “Os povos, as classes, as famílias, os indivíduos poderão enriquecer, mas só serão felizes quando souberem sentar-se, como cavalheiros, em torno da riqueza comum.” (MAUSS, 2003, p. 314).

3.2 O dom e o Bolsa Família

Este texto de Marcel Mauss além de ser considerado um dos mais importantes das ciências sociais (LÉVI-STRAUSS, 2003) ainda suscita muitos debates e reflexões. Neste tópico final veremos brevemente o que Hyde (2010) e Godbout (1997) tem a dizer sobre as dádivas – ambos concordam em certa medida –, pois, embora iremos nos distanciar destes, ambos mostram equívocos comuns em suas leituras sobre o dom. Em seguida, ao distanciarmo-nos destes, iremos nos aproximar de Caillé (2002) e Lanna (2005) discutindo o PBF sob a perspectiva do dom.

Para Hyde (2010), “(...) um dom que não pode ser doado deixa de ser um dom” (HYDE, 2010, p. 17) de modo que as doações tendem a estabelecer relacionamentos entre as partes envolvidas – diferentemente da venda de mercadorias. E, por isso, esta forma de troca de presentes tende a ser mais característica de tribos, pequenos grupos, famílias, aldeias, etc. Assim, para o autor, uma propriedade essencial da dádiva é que as coisas dadas como presentes devem ser doadas adiante e não retirado de circulação; aqui, especialmente, faz uma crítica à atitude capitalista e seu “instinto” acumulador; no limite, as coisas devem estar em movimento: “Pode-se guardar para si um presente de Natal, mas ele deixa de ser um presente no verdadeiro sentido da palavra se quem o recebe não o retribui” (HYDE, 2010, p. 30). Guardar uma dádiva implica em não receber mais dádivas.

Ainda sim, trocas de presentes não equivalem a escambo, não se trocam *commodities*; a menos que elas fiquem restritas a trocas entre duas pessoas somente. Neste caso, constituiriam o que o autor denomina ego-de-dois e, portanto, tal troca tenderia a se constituir como um escambo.

Hyde (2010) considera que as *commodities* tem valor econômico, ao passo que as doações não. *Commodities* podem se movimentar por diversos campos diferentes sem que tenham sua natureza alterada; dádivas, ao contrário, caso se tornem capital, lucro, investimento, perdem sua característica natural de dádiva e se tornam *commodities*. Radicalizando seu pensamento, Hyde afirma que tais transações de tipo

comercial tendem a não existir em grupos muito coesos, afinal para o autor, as dídivas são formas de integração dos grupos – os laços antecedem ou são criados pelas doações e são cortados pelas transações comerciais (lembramos que, para Hyde, as doações criam ou são criadas por vínculos afetivos, diferentemente das transações comerciais).

Assim, as doações tem potencial de criar e manter laços e, portanto, estão associadas ao conceito de comunidade e ao sentimento de gratidão; já as *commodities*, por sua natureza alienadora, estão associadas às ideias de alienação e liberdade. Doações pressupõem relacionamento – doadores desejam manter as relações, mas não desejam que suas doações sejam percebidas como fonte de poder ou dívida (HYDE, 2010, p. 122).

As doações são uma economia para pequenos grupos, de tamanho limitado. Este é um pensamento central de Hyde (2010) que se explicita agora (HYDE, 2010, p.151). Portanto, a teoria anarquista e a economia das doações possuem muitos pontos comuns, para o autor: princípio de que o ser humano é generoso, rejeição do poder centralizado, adequadas à grupos pequenos, ambas valorizam os “contratos do coração”. Outrossim, doações são propriedades anarquistas na medida em que é a partir da doação do *self* que a comunidade passa a existir (HYDE, 2010, p. 156).

Jacques Godbout (1997) concorda em vários aspectos com Hyde e até cita algumas de suas passagens. A princípio, para ele, o individuo moderno não troca bens por sua generosidade ou altruísmo, mas sim pelo interesse material; assim como a política para ele é uma questão de poder. Assumir a modernidade (ou pós-modernidade) é assumir a inexistência do dom, então (GODBOUT, 1997). Ou seja, por este prisma moderno, as únicas coisas naturais são aqueles relacionados ao interesse, que se vinculam à escolha racional.

Godbout (1997) introduz a ideia de que o dom se encontra em toda a parte. A princípio porque falar é um dom; talvez o primeiro dom, segundo ele. Além disso, o dom está em toda a parte porque mesmo as pessoas ditas mais interesseiras e racionais, praticam atitudes altruístas. Mas ainda coloca uma ressalva: o dom gratuito não existe, afinal o dom existe para estabelecer ligações e as relações por ele estabelecidas pressupõem retorno – caso contrário não teriam o porque de existirem. Uma troca gratuita é uma relação em sentido único, ou seja, não é uma relação. O dom, dessa maneira, é uma relação social.

Quando se trata do Estado, Godbout (1997) afirma não ser assim tão simples. Boa parte das coisas que circulam hoje passa pelo Estado; e ele reparte as coisas pela sociedade em nome da solidariedade substituindo os serviços prestados pelos circuitos de caridade. Essa redistribuição apresentaria a forma acabada atual do dom, mas o autor afirma que o Estado não pertence ao universo do dom e sim a uma esfera distinta podendo até ter efeitos negativos sobre o dom (GODBOUT, 1997). Estado e dom, para Godbout, não são naturalmente complementares; o Estado, através de suas prestações de serviços, pode inclusive romper com as trocas de dom existentes e estimular atitudes individualistas. O Estado substitui os sistemas de laços sociais de dom e de reciprocidade e, assim, se constitui como prestador de serviços.

A gênese do Estado constitui na passagem do dom para o imposto; e imposto não é dom. Além disso, o Estado-providência passou do dom a um sistema de direitos – de seguridade social (GODBOUT, 1997). Isto é exatamente o contrario de um dom voluntário. Assim, o Estado não presta mais serviços, mas dispensa-os, de forma que os seus funcionários recebem salários em troca e não contra-dons: isto retira os três momentos da cadeia do dom (dar, receber e retribuir). O dom moderno é, para Godbout (1997), o dom à desconhecidos – o Estado é diferente: cria relações entre estranhos, o que é diferente do mercado, mas também é diferente do dom.

A economia de mercado produz coisas através de coisas; a sociedade arcaica – pautada no dom – produz pessoas e produz até mesmo coisas como se fossem pessoas – que acabam por serem trocadas como dons e estabelecendo laços sociais. O dom não é redutível à sua utilização para fins de dominação, ou seja, dom entre iguais reproduz igualdade e dom entre desiguais reproduz desigualdade (GODBOUT, 1997, p. 197).

Trouxemos esta reflexão anterior para que pudéssemos culminar no ponto em que estamos e interpretar o PBF à luz desta pesquisa e dos aspectos de reciprocidade que esta permite destacar. Estes debates acerca do dom atualizam-se com os cientistas sociais ligados ao Movimento Anti-Utilitarista nas Ciências Sociais (M.A.U.S.S.), cujos principais expoentes são Jacques Godbout e Alain Caillé. A obra de Godbout tratada nos parágrafos anteriores resume as ideias do autor de maneira geral. Assim como apresenta semelhanças com as de Hyde, uma vez que ambos apresentam uma visão anárquica do dom. Embora o livro supracitado de Godbout tenha colaboração de Caillé, estes se diferem em diversos aspectos.

Para Caillé (2002), podemos apontar logo de início que o dom, associação e política são realidades indissociáveis. Só podemos compreender algum destes, quando os vemos de maneira interconectada. Assim sendo, o dom repousa na tríplice obrigação: *dar, receber e retribuir*, mesmo que o autor concorde que se trata se uma obrigação não obrigatória, na medida em que o dom é condição *sine qua non* dos vínculos sociais. O dom, dessa forma, é essencialmente simbólico; ele é atividade simbólica exatamente por ser condição de existência dos vínculos sociais e, obviamente, da sociedade.

O paradigma do dom, diferentemente de outros, não nega a existência do interesse ou da obrigação; mas, ao mesmo tempo, não os toma enquanto dados. A tríplice obrigação acima citada nada mais é que uma obrigação de liberdade e, nesse quadro, interesse e obrigação devem ser pensados em uma teoria pluridimensional já apresentada por Mauss, segundo Caillé (2002). Assim, o dom não é exatamente “desinteressado”, mas interessado em privilegiar laços de amizade, aliança, solidariedade. Ele é, sobretudo, um paradigma contra o interesse instrumental. Enquanto um ato o político, o dom é continuação da guerra por meio da paz; é a instituição de fronteiras entre amigos e inimigos. Sendo o político a matriz de alianças generalizadas, é então análogo do dom (CAILLÉ, 2002, p. 147).

Nossa proposta visa apreender o essencial: o dom é condição *sine qua non* da sociedade (CAILLÉ, 2002). Sem dom, não há sociedade. A política é forma de generalizar o dom, assim como a economia mesmo assumindo formas matemáticas e parecendo ser extremamente diversa do dom, não o é. O dom nada mais é que a expressão do “contrato social” que permite a existência de sociedades e, portanto, engloba todos os aspectos da vida social sem que estes estejam totalmente distantes e separados, segundo a teoria do dom. Para melhor pensarmos isto:

Seria errôneo acreditar que a descoberta de Mauss só se refere às sociedades arcaicas e que o dom antropológico já não existiria hoje a não ser sob a forma de sobrevivência. Chamemos de *socialidade primária* este tipo de relação social em que a personalidade das pessoas é mais importante que as funções que elas desempenham (...) E chamemos de *socialidade secundária* o tipo de relação submetido à lei da impessoalidade (como ocorre no mercado, no direito ou na ciência), onde as funções desempenhadas pelas pessoas tem mais importância que sua personalidade. (CAILLÉ, 2002, p. 147).

Em todo o caso, a tríplice obrigação continua estruturando a socialidade primária (relações familiares, de amizade, etc.); continua vigorosa inclusive no seio da socialidade secundária “Nenhuma empresa, privada ou pública, nenhum empreendimento científico, poderia funcionar se não mobilizasse em benefício próprio as redes de primariedade cimentadas pela lei do dom” (CAILLÉ, 2002, p. 148).

A associação através do dom repousa sobre um princípio de liberdade e de obrigação misturados, através do qual se realizam interesses comuns; a ação associativa estimula, também, as pessoas à entrarem no ciclo da circulação da dívida, que gera o endividamento mutuo positivo de Godbout (CAILLÉ, 2002). O dom é o meio pelo qual se estabelece o pacto associativo, a *ad-sociação*. É assim que Caillé resgata todos os jusnaturalistas e assenta sua colocação no fato das sociedades serem um resultado de um pacto associativo: o dom – que, no limite segundo Caillé (2002), é a mesma colocação de Durkheim, Simmel, Tönnies, Tocqueville, Mead e outros. Aqui, ainda aponta para o fato da sociedade e da comunidade de Tönnies não serem nada além de duas modalidades de uma mesma realidade: a associação.

Não se trata de “reduzir tudo ao dom”; muito pelo contrário. O que se objetiva com a reflexão que viemos aqui delineando e estando orientado pelo paradigma da dádiva, é entender um aspecto constitutivo da socialidade, que é a reciprocidade, que perpassa pela hipótese uma política de redistribuição de renda, o PBF. As tipologias ou formas de interpretação esboçadas por Hyde, por exemplo – como vimos –, erram ao tentar essencializar o dom e percebê-lo enviesado pela perspectiva anarquista. Assim como Godbout, ambos parecem buscar no dom uma saída ideológica para a sociedade capitalista; algo que se possa “resgatar” para trazer uma luz ao futuro, aparentemente, tenebroso. Discordamos destes autores em todos os sentidos. A leitura que fazem do dom traz importantes elementos à reflexão, mas esbarra em muitos problemas.

As doações, trocas e dons não são resquícios de sociedades “arcaicas”, nem alternativas de esquerda à sociedade capitalista. É o dom da união dos seres humanos em torno de grupos sociais que se organizam politicamente, economicamente, socialmente, etc. Assim, por esta perspectiva, é impossível ver a modernidade enquanto um projeto acabado; pelo contrário, *jamais fomos modernos* de fato, e o paradigma do dom torna isso, por este prisma, nítido: na medida em que o vínculo social é fruto de relações de troca, a política também o é, assim como a economia também o é, e o

Estado também o é. Discordamos profundamente da afirmação de Godbout de que o Estado corrompe o dom e, por vezes, até mesmo faz com que ele deixe de existir. Concordamos com Lanna (2005), por outro lado, ao conscientizarmo-nos de que há uma relação de troca *de fato* entre sociedade e Estado e não uma “troca aparente”. Do mesmo modo que o dom funda a sociedade através do vínculo social e da socialidade, não poderia ser diferente com o Estado: este é apenas um espaço *privilegiado* para trocas e por isso é o Estado.

Esboçar tipologias do dom, como fizeram Hyde (2010) e Godbout (1997), não são tarefas errôneas em si, mas do modo como o fizeram os autores, acabam por essencializar o dom e coloca-lo num pedestal, sem notar a devida importância que as trocas de fato têm. O exercício que Mauss faz, ao apresentar todas as regras do dom, das trocas, as formas de circulação de colares, braceletes e outros objetos é uma forma de mostrar as regras sociais de diferentes povos, mas que giram em torno de um pacto associativo fundado em trocas. É o que garante a coesão social. Buscar por *hau*, *mana* ou qualquer outra “roupagem” das dádivas entre os “arcaicos” dentro das sociedades contemporâneas é um erro tão crasso quanto não compreender o fundamento da sociedade. Estes elementos constitutivos das doações nas sociedades “primitivas” são as características essenciais de sua moralidade e socialidade ao modo deles – diferentes uns dos outros, conforme vemos os diferentes exemplos etnográficos. Assim sendo, dom não é o que tenha *hau* ou *mana*, dom é troca, é vínculo social, é relação social, é o fundamento da sociedade seja ela “moderna” ou não, capitalista ou não, com Estado (burocrático) ou não. As roupagens que as trocas assumem são características diferentes que variam para cada sociedade; o que parece não variar é que o essencial aqui é que há troca, há doações, independentemente de como isso acontece. Estamos caminhando para nossa interpretação do dom em face dos resultados de nossa pesquisa.

A troca de dádivas não se dá apenas por objetos economicamente úteis. Esta é apenas uma etapa dos movimentos de troca. O contrato é mais geral e permanente: a iminência da guerra é latente caso as prestações não sejam retribuídas⁵⁷. Na verdade, o que se troca não é tão fundamental, mas sim o fato da troca existir. A consolidação e reprodução dessas práticas envolvem muito mais que apenas as coisas trocadas, a relação de aliança, o vínculo é o principal a ser tratado aqui.

⁵⁷ De modo que são duas faces inseparáveis das relações sociais, e daí o caráter agonístico da troca, por conseguinte das relações: a troca ou o conflito, como um eixo “estruturante”.

E nas sociedades ditas modernas, embora nos pareça estranho, não é diferente. Embora o desenvolvimento do mundo moderno, a expansão do capitalismo e do dinheiro enquanto moeda universal de troca, além de toda a transformação pela qual este sistema passou – apresentada por Polanyi (1980) – as trocas como expressas por Mauss estão no âmago da socialidade. É exatamente confrontando os economistas que pensam que o utilitarismo superou essas formas de *escambo*, que Mauss escreve o *Ensaio sobre a dívida*. Polanyi (1980) também tece suas críticas nesse sentido: o dinheiro não tem utilidade em si mesmo, não é um bem trocado por outro bem, ele é uma forma instrumental de se materializar o “crédito” e de se efetuar as trocas. Portanto, as trocas garantem a existência da solidariedade e se abastecem no mercado moderno; é nele que adquirimos produtos para trocar com pessoas e reforçar os vínculos. É no mercado moderno que nos abastecemos dos ingredientes a serem trocados e, portanto, impulsionamo-lo (NICOLAS, 2002).

Como nos mostra Godbout (2002), nas trocas de presentes em eventos comemorativos – dia dos pais, das mães, das crianças, dos namorados, aniversários, natal, etc. – podemos perceber o reforço ritual da troca. O ato parece unívoco, imprevisto, mas é de fato obrigatório e perpetuado pelas maneiras de oferecer o presente, o jogo do segredo, o cerimonial de recepção. Essa é a forma de relação de aliança que resplandece no seio de relacionamentos duradouros (FLORIANO, 2016) – mas cabe ressaltar que vínculos afetivos não são condição de existência da dívida e nem o contrário; as dívidas é que são condição de existência de vínculos *sociais*, e portanto fundam afetos e subjetivações. E esta troca não se resume a bens trocados nestas datas específicas, como citado, mas a própria troca de palavras, gestos, atitudes se consolida como uma troca *per se* no âmbito destas relações.

A reciprocidade é uma característica do dom que aparece como um dos elementos centrais no texto de Mauss (2003). Um sentimento de gratidão, uma palavra, representa a reciprocidade no ciclo de trocas. Entretanto, a existência da retribuição não funda a troca na reciprocidade (LANNA, 2005). Textos como o de Mauss (2003) mais constataam a existência da reciprocidade que se indagam sobre sua importância no sistema. Dar também implica em perder. O que caracteriza a troca é a dívida e não a reciprocidade (GODBOUT, 2002). As trocas são resultantes de um movimento unilateral.

Por conseguinte, podemos concluir que não existe simetria nas trocas. Se um bem pode ser trocado por um agradecimento, as *coisas* trocadas não são simétricas. Mesmo que duas *coisas* sejam trocadas, elas não são a mesma *coisa* e nem possuem o mesmo significado e o mesmo valor para quem dá e quem recebe. Isso se agrava pelo fato de que doar algo à alguém é doar algo de si, ou seja, não há como recebermos algo de nós mesmos. Assim, não há simetria no que é trocado, nem no valor do que é trocado, nem mesmo na posição dos trocadores. A troca passa a ser entendida como dádiva-dívida, então. Sendo que cada movimento unilateral funda movimentos em sentido contrário ou em diversos outros sentidos, o que a caracteriza como desequilibrada, também. Desequilíbrio e assimetria são, desse modo, elementos constitutivos das trocas (LANNA, 2005).

Essa “naturalização” da vontade de dar juntamente das características supracitadas, coloca em cheque o privilégio paradigmático que a escolha racional enquanto preferência baseada na otimização, maximização das utilidades e minimização dos custos, nos propõe. Privilégio paradigmático este, consolidado pelos processos econômicos de exacerbação das trocas utilitárias e consequente desenvolvimento do mundo moderno, fazendo com que todos outros paradigmas que não esse, aparentem ser estranhos e devam ser provados. Por esse prisma, apenas o interesse nos seria natural e não teria necessidade de ser aprendido. Entretanto, ver a humanidade como simples reprodutora de normas sociais interiorizadas, a moral do dever, é algo de que o paradigma do dom também se distancia. (FLORIANO, 2016, p. 36).

Na visão economicista as trocas são vistas como apenas meios para satisfação de interesses pessoais – guiadas pela escolha racional – e a visão sociológica percebe o homem como reprodutor de normas sociais (NICOLAS, 2002). As trocas de dádivas, entretanto, são, como dissemos, o elo entre o individual e o coletivo e entre coletividades. São promotoras de solidariedade e moralidade. São constitutivas do tecido social enquanto um elemento externo à existência de cada indivíduo exclusivamente, ao mesmo tempo, que são exteriores a cada um, também, como nos bem ensinou Durkheim (1996).

Para começarmos a afunilar nossa discussão e fazer reflexões sobre o PBF à luz do que estamos tratando, tenhamos também em mente o que nos ensina Philippe Steiner (2016) sobre os dons organizacionais. Em sociedades modernas, as pessoas praticam

suas doações à distância, por intermédio de organizações e associações e mesmo assim não deixamos de estar imersos na atmosfera do dom (MAUSS, 2003). Estas organizações se ancoram nos mais diversos direitos: comercial, industrial, social. Desse modo, além da criação dos vínculos, o dom na modernidade toma características de dotar de estruturas organizacionais e/ou institucionais de mecanismos para a proteção das pessoas, ou seja, “fornecer proteção a grupos ou pessoas potencialmente ameaçadas pelo funcionamento do mercado ou pelos caprichos da vida.” (STEINER, 2016, p. 98). Assim caracteriza-se o que o autor chama de *dom organizacional*.

A diferença entre o dom organizacional e o dom mecânico, é que os dons mecânicos são dados em ligações pessoais, ao passo que os organizacionais são intermediados por associações, instituições ou organizações, como vimos. Para tanto, o dom organizacional precisa de uma estrutura organizacional. Ao refletir sobre tal afirmação de Steiner (2016), é possível que pensemos de imediato no PBF: embora a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) seja ancorada na Constituição de 88 e anterior à criação do PBF, o programa se caracteriza como um propulsor e ampliador da política de assistência social no Brasil. Assim, como já apontamos anteriormente, o programa pode ser pensado como o eixo central dessa política que acabou por gerar uma vasta estrutura organizacional no país: toda a política de assistência social agora é ancorada no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), nos CRAS, além de todas as informações, plataformas digitais, pessoal especializado, ou seja, todo capital cultural e humano de que o país agora dispõe.

Toda essa estrutura é a estrutura organizacional do PBF e por ele em grande medida potencializada. Os CRAS, por excelência, se configuram como a organização central intermediária na relação de troca entre o Estado, de um lado, e os beneficiários, de outro lado. Aqui olhamos para uma parte do Estado e beneficiários enquanto um recorte da relação entre Estado e sociedade, na medida em que a troca é elemento fundador da relação entre estes dois elementos, até porque o Estado é uma parte da sociedade e porque ele tem prerrogativa de tributar e é o centralizador de prestações⁵⁸ (LANNA, 2005). Ou seja, tendo a reciprocidade seu fundamento na dívida, o que especifica o estado em relação à sociedade de que é parte é que ele se caracteriza como um ponto privilegiado para as trocas. Mas até mesmo pelas características da troca –

⁵⁸ Lembrando-nos de Polanyi (1980) teremos em mente que a característica constitutiva do Estado é a centralidade; e seu principal “dever”, a redistribuição.

assimetria, desequilíbrio, dívida – as coisas trocadas não serão as mesmas, nem no mesmo tempo, nem na mesma direção, nem simétricas, necessariamente.

Nesse sentido, olhando para o PBF, o momento unidirecionado inicial se dá quando os cidadãos pagam seus impostos ao Estado; em seguida, o Estado retribui com serviços de educação, saúde, assistência social, etc.

(...) Dentro do PBF, analisando seu desenho institucional, podemos perceber isso de forma mais clara: os tributos de toda a população fundam a relação; a provisão de serviços educacionais, de saúde e socioassistenciais continuam a troca; os beneficiários então recebem uma quantia de dinheiro para melhorar suas condições de consumo e sobrevivência e, em retribuição, devem seguir algumas exigências; consomem produtos – com impostos indiretos – e pagam impostos diretos; a relação então continua. (FLORIANO, 2016, p. 38).

A partir disso, podemos refletir sobre as diversas diferenças e assimetrias que existem nesse ciclo de trocas. De início, a posição social, hierárquica e geográfica entre os trocadores é demasiadamente distinta. Os beneficiários ocupam regiões periféricas das cidades e estados e ocupam posição muito diferente dos membros do Estado. O CRAS é, ao mesmo tempo, organização intermediária da relação e uma das coisas que é trocada, na medida em que é um órgão do Estado, dispõe de estrutura física, material tecnológico, atendimento psicológico, pessoal qualificado; e intermédia o benefício da população com o Estado – lembrando que o CRAS não tem autonomia para decidir quem receberá ou não o benefício.

Além disso, existem muitas coisas diferentes envolvidas na troca: dinheiro, professores, escolas, materiais escolares, médicos, hospitais, vacinas, remédios, prédios, instituições, palavras, informações, etc. As próprias pessoas também se doam nessas trocas, elas se oferecem ao cumprirem as condicionalidades freqüentando os postos de saúde e oferecem até mesmo seus filhos fazendo-os freqüentarem as escolas. O pagamento constante do benefício e o cumprimento constante das condicionalidades atenuam a marca da dívida, que vai sempre sendo reproduzida em ambos os sentidos. Ela é a marca institucional desta relação de troca. A partir da citação abaixo abriremos breve parênteses para elucidar um pouco mais a questão.

Como se pode observar nas entrevistas, a assimetria necessária para a relação dádiva-troca não se inicia quando o governo transfere renda

para a conta da pessoa que participa do PBF. Na visão de boa parte dos entrevistados, o primeiro a dar é o próprio participante, através do imposto gerado pelo consumo. O dinheiro arrecadado pelos impostos de todos, inclusive dos mais pobres, instaura o ciclo de dons e contradons do Programa. (PIRES, 2013, p. 188).

Em consonância com as percepções que aqui se delineiam aproximando o PBF dos movimentos de troca-dádiva, a citação acima remonta a um dos quatro itens expostos por André Pires (2013) que exprimem os elementos constitutivos básicos que nos confirmam, além dos expostos, a natureza do PBF enquanto um sistema de troca-dádiva. O item acima citado é o que Pires (2013) chama de “dar, receber e retribuir”. Utilizando-se da célebre expressão utilizada por Mauss (2003) para tratar das trocas, o que Pires visa elucidar com este título é o fato de que há reciprocidade na troca do PBF ainda que ela seja assimétrica – como vimos, ela *deve* ser assimétrica para garantir que os movimentos de trocas continuem a se reproduzir.

Um segundo elemento por ele destacado e que foi percebido também em nosso trabalho de campo exposto no primeiro capítulo deste texto é o “decoro no uso do dinheiro”. O dinheiro do PBF é visto de uma maneira diferente do dinheiro advindo de outras fontes, ele carrega uma forte carga moral, comprovada pela forma correta e incorreta de se utilizar esta renda. Sendo a forma correta, a utilização com os filhos, com seus vestuários, materiais escolares, alimentação, em seguida, com bens para o lar, caso sobre algum dinheiro. E a forma incorreta é com usos pessoais, com bebidas, cigarros, etc. O dinheiro é sempre destinado aos filhos, segundo as entrevistadas.

O terceiro elemento, não na mesma ordem expressa por Pires (2013), é o fato de as trocas não se darem entre individualidades. O que isso quer dizer é que as trocas são efetuadas por grupos, sendo que nas famílias, as mulheres (mães) são as representantes do grupo familiar e em nome dele é que fazem as trocas com o Estado – são representantes de suas coletividades. O que isso evidencia, como buscamos mostrar anteriormente, é o elemento coletivo, o componente social nas palavras de Pires (2013), das trocas.

Um último item apontado por Pires (2013) como elemento que nos permite as aproximações que aqui delineamos, é “a produção de compromissos”. Participar do PBF, segundo o autor, implica aceitar um compromisso, afirmar um contrato. Seguir as condicionalidades afirma o compromisso dos beneficiários para com o contrato assumido, ao passo que o pagamento do benefício pelo Estado, afirma o compromisso

por sua parte – embora possamos, e devamos, questionar que a melhoria dos sistemas educacionais e de saúde, bem como as punições aos entes federados que descumprissem com boas qualidades em seus serviços, devessem ser também contrapartidas do Estado nesse contrato. Assim, o cumprimento das condicionalidades e o pagamento dos benefícios se configuram como a produção de compromissos expressa por Pires (2013).

O econômico é embebido no social e não só os antropólogos afirmam isto. Polanyi (1980) muito bem descreveu toda a transformação do capitalismo na passagem do século XIX até que culminou em avanço de forças conservadoras, como o fascismo. Desse modo, o autor nos deixa claro que a criação da economia de mercado, sobretudo através da separação cada vez mais radical entre econômico x social, foi a responsável por grande parte de todo esse processo. Portanto, o Estado enquanto um eixo central na sociedade é também um eixo central no movimento de trocas, uma vez que a chave para todo esse processo é a redistribuição. Ao Estado compete tributar a sociedade e redistribuir bens, serviços, palavras das mais variadas maneiras. *Centralidade* é a palavra, por excelência, que caracteriza a redistribuição para este autor e, também, para nós.

Podemos começar a conectar redistribuição e reciprocidade. A redistribuição é o que cria o sistema econômico, ao passo que a reciprocidade⁵⁹ o reproduz se pensarmos à luz de Lanna (1996). Não há redistribuição sem reciprocidade, as duas coisas se implicam mutuamente, de modo que para existir um elemento, deve necessariamente existir o outro. Assim, a redistribuição se materializa como o elemento central e definitivo que concretiza a existência da reciprocidade no Programa Bolsa Família.

Em um pano de fundo amplo, a exigência de se retribuir ao Estado algo distinto do que se recebe, funda novos circuitos de troca generalizada: no limite, o que se recebe é o benefício, mas, para recebê-lo, as crianças e adolescentes devem ter frequência mínima na escola e, assim, o Estado deve oferecer as escolas, os professores, diretores, luz elétrica, água, etc. Do mesmo modo, acontece com a questão da saúde: os beneficiários devem acompanhar a saúde das crianças, manterem-se vacinados, cuidar das gestantes e dos bebês enquanto o Estado deve dispor de hospitais, postos de saúde, médicos, enfermeiras, medicamentos, etc. Ou seja, existe a troca

⁵⁹ Polanyi (1980) também comete um equívoco ao associar reciprocidade com *simetria*. Como vimos, é a assimetria que garante a reprodução dos movimentos de troca. Entretanto, sua perspectiva é, inclusive muito retomada por Lanna (2005), e se constitui como essencial e indispensável para afirmarmos o PBF enquanto um programa pautado na redistribuição e na reciprocidade.

generalizada que é o Bolsa Família e que funda outros circuitos de troca generalizada, que também devem ser recíprocos, com todas as implicações que essas formas de redistribuição e “reciprocidade hierárquica” acarretam. (FLORIANO, 2016, p. 40-41).

Resgatando alguns debates travados no segundo capítulo deste texto, o Bolsa Família pode, sobretudo, ser pensado sob a perspectiva do dom por inúmeras razões, como este capítulo demonstrou; mas, é o fato de retirar os beneficiários da invisibilidade estatal e, portanto, garantir cidadania mínima que reforça a troca existente entre Estado e beneficiários. Cidadania é, aqui, a forma que o Estado “chama” os beneficiários à trocar com ele e, desta posta, gera todos os movimentos aqui debatidos. Para finalizar, nosso olhar teórico acaba por se reforçar mais uma vez, no fato de tal olhar estar buscando *reatar o nó górdio* que Latour (2013) nos fala: é exatamente devido ao fato de a sociedade não ser de fato moderna, ou seja, não ter separado todas as suas áreas totalmente, que economia, política, estado, sociedade, se implicam constantemente; se pensarmos à luz do PBF, lembrando-nos de Fraser, o fato do programa, transferindo renda, afetar o sentimento das pessoas, de como elas se veem, aumentar sua auto-estima e gerar uma ampliação de reconhecimento comprova isso de maneira muito expressa. É nisso que consiste o olhar do político para além da política, consiste, ao mesmo tempo, em unir redistribuição e reconhecimento – e não só – é nisso que consiste o dom: em seu potencial de equacionar diferenças e conflitos, refazendo, a cada tempo, as condições de socialidade. É nisso que consiste a afirmação de *jamaís termos sido modernos* e é no olhar do dom que reside a chave, que ainda hemos de reflexionar, para a compreensão ampla da economia e da política enquanto áreas eminentemente sociais.

Considerações finais

O que este trabalho, de maneira geral, tentou fazer foi reflexionar acerca do PBF a partir de uma perspectiva até então não explorada. Norteado pela simetria latouriana, em um primeiro momento o que procurei trazer foi a caracterização do Bolsa Família a partir dos que estão “dentro” e “fora” do Estado, ou seja, os agentes do CRAS – e seus sistemas informatizados – e as beneficiárias do programa. Para a compreensão deste ponto localizado no centro da reflexão simétrica, foi considerada a história das políticas de transferência de renda – até o PBF – e a caracterização do funcionamento do CRAS “Junia de Santi Alves” localizado no bairro Maria Luiza na cidade de Araraquara-SP – o primeiro CRAS no município implementado a partir do “modelo padrão” do MDS. Assim, foram acompanhadas reuniões de grupo no CRAS, foram feitas entrevistas com beneficiárias e com os aqui chamados de agentes do Estado.

Sendo a renda o indicador imediato da condição de pobreza, é a partir dela que são calculados os benefícios pagos e definidas as famílias que se enquadrarão como beneficiárias do programa. Inclusive, após o recebimento do benefício nossos sujeitos de estudo afirmaram não se considerarem mais pobres, sentindo-se até orgulhosas por serem beneficiárias do PBF. Embora não exista clareza de como o programa funciona, de onde a renda vem, etc., três das quatro entrevistadas disseram que o programa vem do “governo”, sendo que uma o atrelou à imagem de Lula, outra apenas disse vir de Brasília e a última disse que viria de nós mesmos a partir de nossos impostos.

Neste sentido, toda a reflexão delineada no segundo capítulo deste trabalho teve como objetivo geral remontar o contexto teórico no qual percebemos o Bolsa Família. Como alternativa à teoria habermasiana acreditamos ter percebido que as áreas da sociedade não estão lá tão separadas assim. Isto quer dizer que o político está para muito além da política. Da mesma forma, não podemos perceber redistribuição separada de reconhecimento. Desta feita, pensamos ser impossível pensar economia, cultura e política separados, do mesmo modo que não podemos pensar em redistribuição e reconhecimento de maneiras separadas.

É por isso que, para além das transferências de renda, que visam suprir a carência imediata – percebendo a pobreza aqui como algo mais amplo que apenas carência monetária, mas tendo nesta carência o indicador mais fácil e rápido para se chegar à população pobre –, as oficinas e grupos de convivência dos CRAS têm

importância fundamental neste ponto: não se trata de domesticar o pobre para ser aceito na sociedade, mas sim de estimular percepções e habilidades, através de atividades lúdicas, principalmente para as crianças, de modo que possam ter acesso à coisas que normalmente não têm, além de ser mais uma forma de buscar desenvolver as capacidades dessas pessoas, para que possam se traduzir em ampliação de oportunidades no futuro. Não se trata de *vigiar e punir*, mas a partir do momento que estas populações pobres lutam por sobrevivência com outras ricas numa sociedade tão desigual, cumpre buscar meios para que os “subalternos” tenham acesso às condições mínimas de sobrevivência e para que eles desenvolvam suas capacidades para mudar suas condições no futuro – e poderem galgar seu espaço na sociedade, como já dissemos.

É assim que se coadunam as condicionalidades com a transferência de renda: esta visa satisfazer as necessidades essenciais e imediatas, enquanto aquelas visam garantir que as crianças possam ter um futuro diferente – e, assim, o programa terá efeitos maiores verificáveis a longo prazo. E é aqui que reside a chave que o Bolsa Família “gira” no escopo da discussão de cidadania: não mais está vinculado aos azares da acumulação; não se trata de uma política contributiva; se trata de garantir acesso dos pobres aos benefícios sociais pelo simples fato de serem cidadãos e existirem. É uma cidadania que se vincula aos direitos sociais mais básicos e essenciais, que possuem potencial para alterar a estrutura da sociedade brasileira.

É na medida em que estes beneficiários conseguem comprar alimentos, frequentar escolas, comprar roupas – até mesmo ter “crédito” em lojas, mercearias, etc. – que a pobreza em seu sentido seniano está sendo combatida. As privações de liberdade, neste sentido, serão reduzidas a partir do momento que suas oportunidades de transformarem suas capacidades sofram um salto – mesmo que não muito longo. É, assim que o PBF, enquanto uma política redistributiva, impacta muito o auto-reconhecimento, e amplia os horizontes da cidadania no Brasil contemporâneo. E é compreendendo cidadania pela ótica da garantia de direitos sociais que percebemos a inclusão social destes beneficiários.

Assim chegamos, por fim, em nosso último tópico. Perceber o PBF na ótica do dom, implica reatar o nó górdio que Latour fala. Pelo prisma do dom, aqui recorrido, o PBF, assim como a sociedade – e sua relação com o Estado – é fundamentada pelo dom

e pelas trocas: o dom é condição *sine qua non* da sociedade, segundo Caillé (2002); sem ele, não há social. Concluimos que o Estado também não está fora dessa situação, uma vez que se caracteriza apenas enquanto um centro privilegiado de trocas – para Polanyi (1980) esta é a chave do Estado moderno: seu papel centralizador (e taxador) e, portanto, seu dever é de redistribuir as riquezas entre os cidadãos. Neste sentido, as trocas são recíprocas, mas jamais simétrica⁶⁰. A simetria implicaria na quitação da “dívida” e, portanto, no encerramento das trocas e da sociedade. É no dom entendido enquanto dádiva-dívida (LANNA, 2005) que reside nosso ponto crucial de reflexão: é por serem essencialmente assimétricas que as trocas continuam a acontecer na sociedade e, por isso, permitem e garantem a existência da sociedade – e do Estado – em si.

Essencializar as características dos dons “arcaicos” e buscar suas formas idênticas em nossa sociedade é desperdiçar forças em vão. Dom é troca, troca é vínculo social. As roupagens que os movimentos de troca assumem nas diferentes sociedades dizem mais sobre sua moral interna do que sobre o fato das trocas serem condição de existência do social.

Assim, pelos prismas aqui recorridos, torna-se visível que o PBF se caracteriza enquanto um modelo de política redistributiva à Keynes, e como um modelo de *dádiva entre modernos*. Trata-se de uma política de redistribuição de renda aplicada por um Estado centralizador – Polanyi (1980) – e, portanto *centralidade e redistribuição* são os conceitos que nos permitem, em grande medida, fazer tais reflexões. O PBF é uma forma de troca e as trocas reúnem economia, política, cultura, como vimos. Por conseguinte, concluimos ser imprescindível pensar em redistribuição e reconhecimento de maneira imbricada. É por isso que o programa impacta no reconhecimento e atinge dimensões subjetivas profundas: a pesquisa de Rego e Pinzani (2013) e nosso trabalho de campo trouxeram isto na medida em que as beneficiárias não sentem vergonha de serem beneficiárias, tem sua auto-estima e auto-reconhecimento ampliados e, inclusive, não se consideram mais como pobres.

É o prisma do dom, como nossa conclusão final, que nos auxilia a perceber todas estas confluências de conceitos. Sendo as trocas de dádivas a propulsão do tecido social e sendo que a economia está também embebida no social, a redistribuição de renda

⁶⁰ Simetria esta que não tem proximidade alguma com o conceito de Latour (2013), mas com a discussão trazida por Lanna (2005).

gerada através do PBF acaba por criar demandas; a renda e os serviços recebidos pelos beneficiários impactam em sua situação social – e não apenas financeira; as prestações e contra-prestações entre Estado – centralizador e redistributor – e beneficiários continuam a acontecer em sentidos diversos. É percebendo essas imbricações do social que reside o fato de *jamaís termos sido modernos* e é nisto que consiste *reatar o nó górdio*.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAHÃO, Jorge, MOSTAFA, Joana e HERCULANO, Pedro. Gastos com a Política Social: alavanca para o crescimento com distribuição de renda. **Comunicados do IPEA**, nº 75, 03. Fev. 2011.

ALMEIDA, Frankcione Borges de, ALMEIDA, Luiz Manoel de Moraes Camargo, FERRANTE, Vera Lúcia Silveira Botta. **Interações**, Campo Grande, v. 16, n. 2, p. 277-87, jul./dez. 2015.

AMARAL, Ernesto Friedrich de Lima e MONTEIRO, Vinícius do Prado. Avaliação de Impacto das Condicionalidades de Educação do Programa Bolsa Família (2005 e 2009). **DADOS - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 56, no 3, 2013, pp. 531 a 570.

BOURDIEU, Pierre. **Sobre o Estado**. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Globalização e Competição**. Rio de Janeiro: Campus-Elsevier, 2009.

CAILLÉ, Alain. **Antropologia do dom: o terceiro paradigma**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

CAMARGO, Pedro Cavalcanti e PAZELLO, Elaine Toldo. Uma análise do efeito do Programa Bolsa Família sobre o desempenho médio das escolas brasileiras. **Economia Aplicada**, v. 18, n. 4, 2014, pp. 623-640.

CÂNEDO-PINHEIRO, Maurício. Bolsa Família ou desempenho da economia? Determinantes da reeleição de Lula em 2006. **Economia Aplicada**, v. 19, n. 1, 2015, pp. 31-61.

CARMO, Ariene Silva do, ALMEIDA, Lorena Magalhães de, OLIVEIRA, Daniela Rodrigues de e SANTOS, Luana Caroline dos. Influência do programa Bolsa Família no estado nutricional e frequência alimentar de escolares. **J Pediatr** (Rio J), v.92, n.4, p. 381-387, 2016.

CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira de et al . Percepções sobre o Programa Bolsa Família na sociedade brasileira. **Opin. Pública**, Campinas, v. 15, n. 2, nov. 2009.

CAVALCANTI, Daniella Medeiros; COSTA, Edward Martins; SILVA, Jorge Luiz Mariano da. Programa bolsa família e o nordeste: impactos na renda e na educação, nos anos de 2004 e 2006. **Rev. econ. contemp.**, Rio de Janeiro , v. 17, n. 1, abr. 2013.

DUARTE, Gisléia Benini; SAMPAIO, Breno; SAMPAIO, Yony. Programa Bolsa Família: impacto das transferências sobre os gastos com alimentos em famílias rurais. **Rev. Econ. Sociol. Rural**, Brasília , v. 47, n. 4, dez. 2009.

DURKHEIM, Émile. **As formas elementares da vida religiosa**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

FLORIANO, Guilherme de Matos. **Para Além da Bolsa: família, estado e reciprocidade - um estudo sobre o Programa Bolsa Família**. Saarbrücken: Novas Edições Acadêmicas, 2016.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 2015.

FRASER, Nancy. Social Justice in the Age of Identity Politics: Redistribution, Recognition and, Participation. In: _____; HONNETH, Axel. **Redistribution or recognition? A political-philosophical exchange**. New York; London: Verso, 2003.

FREIRE, Letícia de L. Seguindo Bruno Latour: notas para uma antropologia simétrica. *Comum*. Rio de Janeiro, v.11, n. 26, p. 46-65, jan./jun. 2006

FREIRE, Viviam Rafaela Barbosa Pinheiro et al . Atividades acadêmicas na rotina de crianças ribeirinhas participantes do Programa Bolsa Família. **Psic.: Teor. e Pesq.**, Brasília , v. 29, n. 2, jun. 2013.

GODBOUT, Jacques T. **O espírito da dádiva**. Lisboa: Instituto Piaget, 1997.

GODBOUT, Jacques. Homo donator versus homo oeconomicus. In: MARTINS, Paulo Henrique (Org.). **A dádiva entre os modernos: Discussão sobre os fundamentos e as regras do social**. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 63-97.

HABERMAS, J. **Teoria do Agir Comunicativo: racionalidade da ação e racionalização social**. Tradução Paulo Astor Soethe. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012.

HABERMAS, J. Três modelos normativos de democracia. **Lua Nova [online]**. 1995, n.36, pp.39-53.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais** Trad. de Luiz Repa. São Paulo: Ed. 34, 2003.

HYDE, Lewis. **A dádiva: como o espírito criador transforma o mundo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

JARDIM, Maria Chaves e FLORES, Mariana Seno. Programa Bolsa Família: enquadramento cognitivo dos direitos sociais. In: JARDIM, Maria Chaves (Org.) **Estado mercado no Brasil contemporâneo: a produção de sentidos, a produção de alianças**. *Cultura Acadêmica*, p. 125-152, 2013.

_____ e SILVA, Márcio Rogério. **Programa de Aceleração do Crescimento (PAC): neodesenvolvimentismo?** São Paulo: Ed. da UNESP, 2015.

_____. **Entre a solidariedade e o risco: sindicatos e fundos de pensão em tempos de Governo Lula**. São Paulo: Annablume, 2009.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. Redistribuição e Desenvolvimento? A Economia Política do Programa Bolsa Família. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 52, no 1, p. 53 – 83, 2009.

KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

LANNA, Marcos. As sociedades contra o Estado existem? Reciprocidade e poder em Pierre Clastres. **Mana**, v. 11, n. 2, p. 419-448, 2005.

_____. Reciprocidade e Hierarquia. **Revista de Antropologia**, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 111-144, 1996.

LATOUR, Bruno. Por uma antropologia do centro. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, p. 397-413, Oct. 2004.

_____. **Jamais Fomos Modernos**. São Paulo. Editora 34, 2013.

LÉVI-STRAUSS. Introdução à obra de Marcel Mauss. In: MAUSS, Marcel. **Sociologia e Antropologia**. São Paulo. Cosac Naify, 2003, p. 11 – 46.

LICIO, Elaine Cristina; MESQUITA, Camile Sahb; CURRALERO, Claudia Regina Baddini. Desafios para a coordenação intergovernamental do Programa Bolsa Família. **Rev. adm. empres.**, São Paulo, v. 51, n. 5, out. 2011.

MACHADO, Roberto. Introdução: por uma genealogia do poder. In: FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 2015.

MARIANO, Silvana Aparecida e CARLOTO Cássia Maria. Aspectos diferenciais da inserção de mulheres negras no Programa Bolsa Família. **Revista Sociedade e Estado**. V. 28 N. 2. Maio/Agosto, 2013 p. 393-417.

_____. Debates feministas sobre direito, justiça e reconhecimento: uma reflexão a partir do modelo teórico de Nancy Fraser. **Mediações**, Londrina, v. 14, n.2, p. 34-51, Jul/Dez. 2009.

MARQUES, Rosa Maria et al . Discutindo o papel do Programa Bolsa Família na decisão das eleições presidenciais brasileiras de 2006. **Rev. Econ. Polit.**, São Paulo, v. 29, n. 1, mar. 2009.

MAUSS, Marcel. Ensaio Sobre a Dádiva. In:_____. **Sociologia e Antropologia**. São Paulo. Cosac Naify, 2003.

MELO, Raul da Mota Silveira; DUARTE, Gisléia Benini. Impacto do Programa Bolsa Família sobre a frequência escolar: o caso da agricultura familiar no Nordeste do Brasil. **Rev. Econ. Sociol. Rural**, Brasília, v. 48, n. 3, set. 2010 .

MONTEIRO, Flávia; SCHMIDT, Suely Teresinha; COSTA, Islandia Bezerra da; ALMEIDA Claudia Choma Bettega e MATUDA, Nívea da Silva. Insegurança alimentar e nutricional de crianças menores de cinco anos. **Ciência & Saúde Coletiva**, v.19 n.5, p.1347-1357, 2014.

MOUFFE, Chantal. **O Regresso do Político**. Lisboa. Gradiva, 1996.

MOURA, Paulo Gabriel Martins de. Bolsa família: projeto social ou marketing político? **Rev. katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. 1, jun. 2007.

NERI, Marcelo. O PBF e a inclusão financeira In: CAMPELLO, Maria Tereza, FALCÃO Tiago e COSTA, Patrícia Vieira da (Orgs). **O Brasil Sem Miséria**. MDS: Brasília, p. 727-746, 2014.

NICOLAS, Guy. O dom ritual, face velada da modernidade. In: MARTINS, Paulo Henrique (Org.). **A dádiva entre os modernos**: Discussão sobre os fundamentos e as regras do social. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 33-62.

NOBRE, Marcos. Apresentação: Luta por reconhecimento: Axel Honneth e a teoria crítica. In: HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais Trad. de Luiz Repa. São Paulo: Ed. 34, 2003.

PAIVA, Luis Henrique; BARTHOLO, Letícia; MOSTAFA, Joana; AGATTE, Juliana Picoli; CORRÊA, Celso Lourenço Moreira e EMURA, Walter Shigueru. O Programa Bolsa Família e a luta para superação da extrema pobreza no Brasil. In: CAMPELLO, Maria Tereza; FALCÃO, Tiago e COSTA, Patrícia Vieira da (Orgs). **O Brasil Sem Miséria**. Brasília: MDS, p. 365-384, 2014.

PASSOS, L. e WALTENBERG, F. Bolsa Família e assimetrias de gênero: reforço ou mitigação? **R. bras. Est. Pop.**, Rio de Janeiro, v.33, n.3, p.517-539, set./dez. 2016.

PIRES, André. Afinal, para que servem as condicionalidades em educação do Programa Bolsa Família? **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 80, p. 513-532, jul./set. 2013.

_____. Orçamento familiar e gênero: percepções do Programa Bolsa Família. **Cadernos de Pesquisa**. v.42 n.145 p.130-161 jan./abr. 2012.

_____. Relações de troca e reciprocidade entre os participantes do Programa Bolsa Família em Campinas (SP). **Política & Trabalho**, n. 38, pp. 171-195, Abril de 2013b.

PIRES, Flávia. Alimentando a família através do estudo: Programa Bolsa Família e as crianças no Nordeste do Brasil. In: FRANCH, Mónica; ANDRADE, Maristela e AMORIM, Lara (Orgs). João Pessoa: Mídia Gráfica e Editora, p. 271-300, 2015.

POLANYI, Karl. **A grande Transformação**: as origens de nossa época. Rio de Janeiro, Campus, 1980.

PRADO, Marco Aurélio M. Movimentos sociais e massa: identidades coletivas no espaço público contemporâneo. In MAIA, Rousiley et. al. **Mídia, esfera pública e identidades coletivas**. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2006, p. 193-212.

RABELO, Maria Mercedes e SILVA, Marcelo Kunrath. Redistribuição e reconhecimento de cidadania através do Programa Bolsa Família (PBF). **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 34, n. 1, p. 57-90, jul. 2013.

REGO, Walquíria Leão; PINZANI, Alessandro. **Vozes do Bolsa Família**: Autonomia, direito e cidadania. São Paulo: Editora UNESP, 2013.

ROCHA, Sônia. **Pobreza no Brasil**: afinal, de que se trata? 3ª ed., Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

ROCHA, Sônia. **Transferências de Renda no Brasil: o fim da pobreza?** Rio de Janeiro, Elsevier, 2013.

SALLUM JR., Brasílio e GOULART, Jefferson O. O Estado brasileiro contemporâneo: liberalização econômica, política e sociedade nos governos FHC e Lula. **Rev. Sociol. Polit.**, v. 24, n. 60, p. 115-135, dez. 2016.

SANTOS, Michelle Costa Marques dos et al . A voz do beneficiário: uma análise da eficácia do Programa Bolsa Família. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 6, p. 1381-1405, Dec. 2014.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira.** Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1979.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento Como Liberdade.** São Paulo, Companhia das Letras, 2000.

SENNA, Mônica de Castro Maia et al . Programa bolsa família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira? **Rev. katálysis**, Florianópolis , v. 10, n. 1, jun. 2007.

_____ ; BRANDÃO, André Augusto; DALT, Salete Da. Programa Bolsa Família e o acompanhamento das condicionalidades na área de saúde. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 125, p. 148-166, jan./abr. 2016.

SOARES, Gláucio Ary Dillon; TERRON, Sonia Luiza. Dois Lulas: a geografia eleitoral da reeleição (explorando conceitos, métodos e técnicas de análise geoespacial). **Opin. Publica**, Campinas , v. 14, n. 2, nov. 2008.

SPIVAK, Gayatri Chākrovorty. **Pode o subalterno falar?** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

STEINER, Philippe. **Altruísmo, Dons e Trocas Simbólicas: Abordagens sociológicas da troca.** São Paulo, Editora UNESP, 2016.

TELLES, Vera da Silva. **Direitos Sociais: afinal do que se trata?** Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999.

_____. **Pobreza e cidadania.** 2ª ed., São Paulo: Editora 34, 2013.

TRALDI, Daiane Roncato Cardozo; ALMEIDA, Luiz Manoel de Moraes Camargo; FERRANTE, Vera Lúcia Silveira Botta. Repercussões do Programa Bolsa Família no município de Araraquara, SP: um olhar sobre a segurança alimentar e nutricional dos beneficiários. **Interações (Campo Grande)**, Campo Grande , v. 13, n. 1, jun. 2012 .

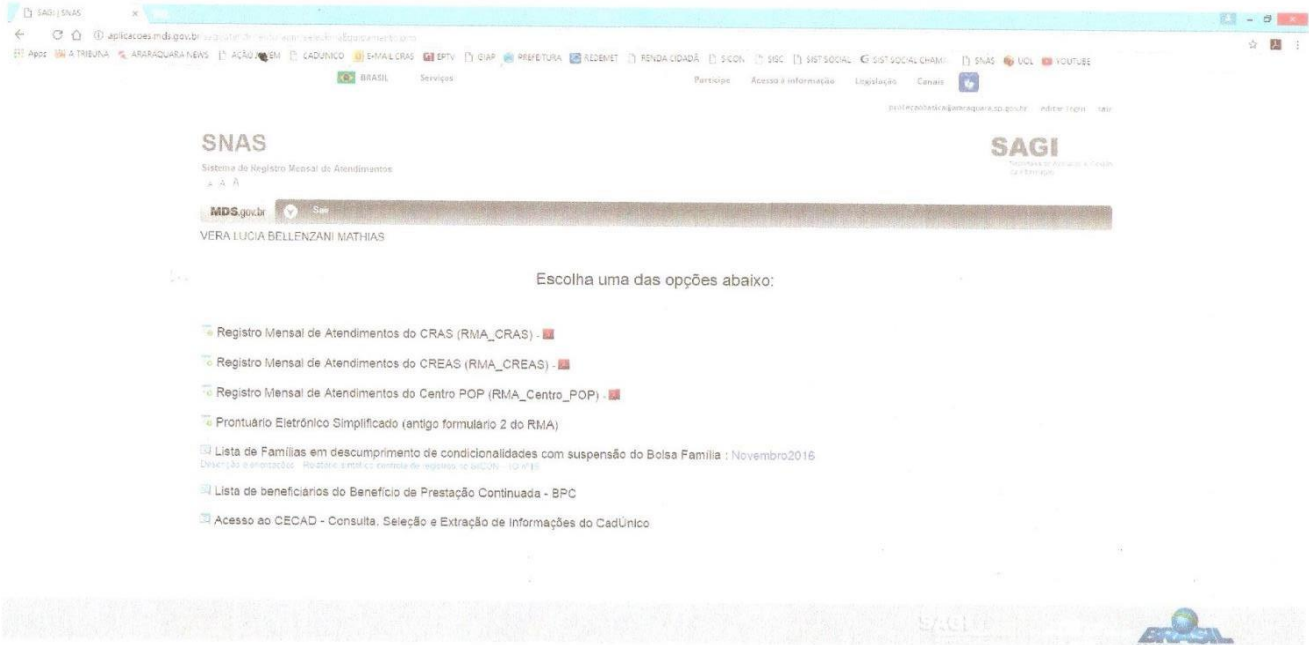
WOLF, Miriam Regina; BARROS FILHO, Antonio de Azevedo. Estado nutricional dos beneficiários do Programa Bolsa Família no Brasil - uma revisão sistemática. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro , v. 19, n. 5, maio 2014 .

ZIMMERMANN, Clóvis Roberto e ESPÍNOLA, Gepherson Macêdo. Programas sociais no Brasil: um estudo sobre o Programa Bolsa Família no interior do Nordeste brasileiro. **Caderno CRH**, Salvador, v. 28, n. 73, p. 147-164, Jan./Abr. 2015.

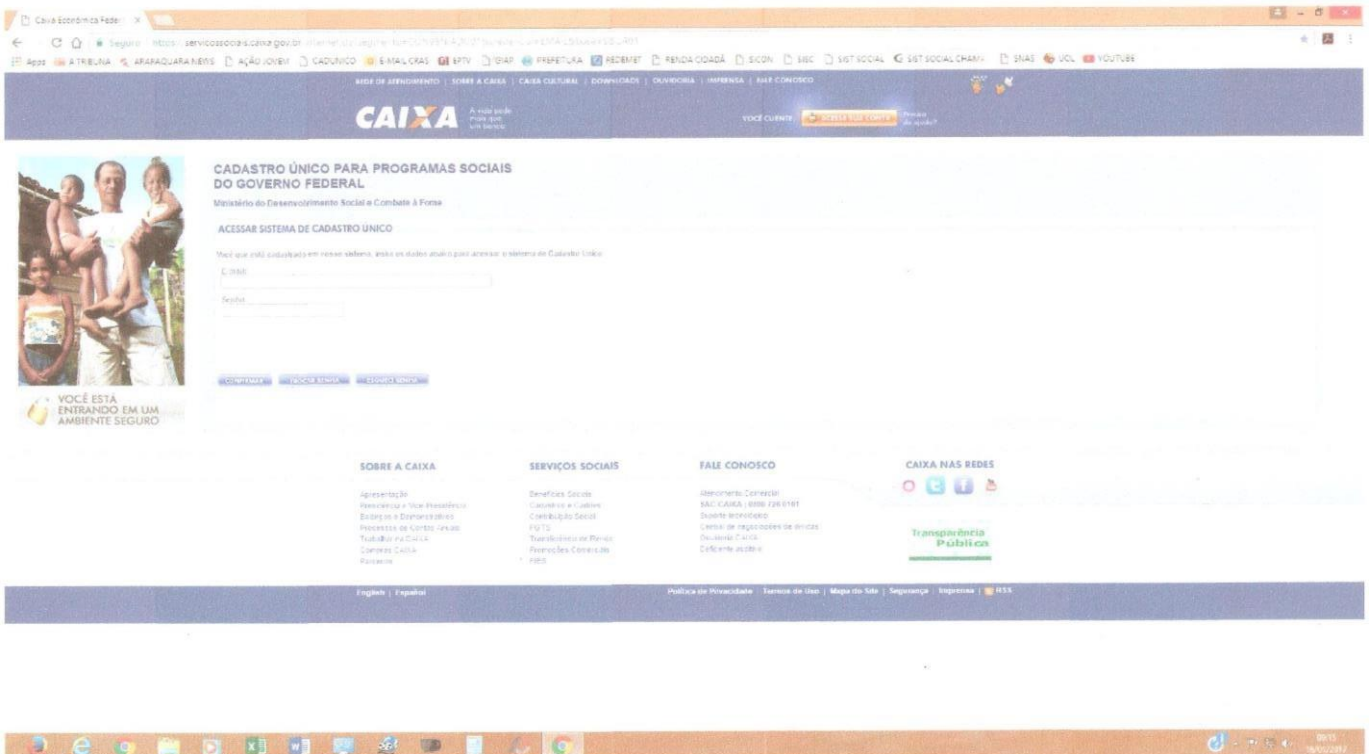
_____. Os programas sociais sob a ótica dos direitos humanos: o caso do Bolsa Família do governo Lula no Brasil. **Rev. int. direitos human.**, São Paulo , v. 3, n. 4, jun. 2006.

ANEXOS

Interface do Sistema Nacional de Assistência Social



Interface do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal



Dados que podem ser inseridos e consultados no SNAS

16/01/2017

SAGI | SNAS

BRASIL Acesso à Informação

Participe Serviços Legislação Canais

SNAS

protecaobasica@araraquara.sp.gov.br | editar login | sair

Sistema de Registro Mensal de Atendimentos dos CRAS

A+ A- A Contraste Ir para Conteúdo

Home / Início / Publicar / Config / Arquivo XML / Exports / Arquivo CSV / Perfil: CRAS / CRAS / Sair

REGISTRO MENSAL DE ATENDIMENTOS DO CRAS - Dezembro/2016	
Mês e Ano de Referência: Dezembro/2016	
Nome da Unidade: CRAS JUNIA MARIA DE SANTI ALVES	ID_CRAS: 35032031699
Endereço: AVENIDA ALFEU GONÇALVES BELCHIOR 75 - JARDIM MARIA LUIZA I	
Município: ARARAQUARA	UF: SP

Bloco I - Famílias em acompanhamentos pelo PAIF

A. Volume de famílias em acompanhamento pelo PAIF	Quantidade
A.1. Total de famílias em acompanhamento pelo PAIF	
A.2. Novas famílias inseridas no acompanhamento do PAIF durante o mês de referência	
B. Perfil das novas famílias inseridas em acompanhamento no PAIF, no mês de referência	Total
B.1. Famílias em situação de extrema pobreza	
B.2. Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família	
B.3. Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, em descumprimento de condicionalidades	
B.4. Famílias com membros beneficiários do BPC	
B.5. Famílias com crianças ou adolescentes em situação de trabalho infantil	
B.6. Famílias com crianças ou adolescentes em Serviço de Acolhimento	

*Atenção! Os itens B1 a B6 buscam identificar apenas "perfis" de famílias, portanto é normal que algumas famílias contadas no item A2 não se enquadrem em nenhuma das condições acima, enquanto outras podem se enquadrar simultaneamente em mais de uma condição; portanto a soma de B1 a B6 não terá, necessariamente, o mesmo valor relatado em A2.

Bloco II - Atendimentos individualizados realizados no CRAS

C. Volume de atendimentos individualizados realizados no CRAS, no mês de referência	Quantidade
C.1. Total de atendimentos individualizados realizados, no mês	
C.2. Famílias encaminhadas para inclusão no Cadastro Único	
C.3. Famílias encaminhadas para atualização cadastral no Cadastro Único	
C.4. Indivíduos encaminhados para acesso ao BPC	
C.5. Famílias encaminhadas para o CREAS	
C.6. Visitas domiciliares realizadas	

*Nos campos C1 a C6 devem ser contabilizadas todas as famílias/indivíduos, independente de estarem, ou não, em acompanhamento sistemático do PAIF.

Bloco III - Atendimentos coletivos realizados no CRAS

D. Volume dos Serviços de Convivência e Fortalecimentos de Vínculos, no mês de referência	Quantidade
D.1. Famílias participando regularmente de grupos no âmbito do PAIF	
D.2. Crianças de 0 a 6 anos em Serviços de Convivência e Fortalecimentos de Vínculos	
D.3. Crianças/adolescentes de 7 a 14 anos em Serv. de Convivência e Fortalecimento de Vínculos	
D.4. Adolescentes de 15 a 17 anos em Serviços de Convivência e Fortalecimentos de Vínculos	
D.5. Idosos em Serviços de Convivência e Fortalecimentos de Vínculos para idosos	
D.6. Pessoas que participaram de palestras, oficinas e outras atividades coletivas de caráter não continuado	
D.7. Pessoas com deficiência, participando dos Serviços de Convivência ou dos grupos do PAIF	

*Apesar dos serviços de convivência e fortalecimentos não estarem mais vinculados a faixas etárias, para facilidade de registro, os usuários devem ser contabilizados, de acordo com a sua idade, independente de estarem, ou não, no mesmo grupo.

Coordenador do CRAS:

CPF:

Inserir

Interface do Sistema de Informações do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

SISC
Sistema de Informações do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

MDS.gov.br

Gestor Municipal: VERA LUCIA BELLENZANI MATHIAS - Araraquara-SP (350320)

Capacidade de Atendimento Ofertada: 610 - Meta de inclusão de Público Prioritário: 305

Prezado(a) Gestor(a) Municipal:

Vimos lembrá-los que o prazo final para registro da confirmação de participação dos usuários atendidos no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) no SISC, referente ao pagamento do 1º trimestre de 2017, encerra-se às 23h59min do dia 29/12/2016.

Considerando a referência e a contrarreferência entre os equipamentos CRAS e CREAS, bem como a articulação entre PAIF e PAEFI, é indispensável que os técnicos desses serviços estabeleçam diálogo sobre os encaminhamentos a serem realizados, a fim de que o usuário encaminhado ao CRAS para participar do SCFV seja inserido em um grupo que efetivamente atenda às suas necessidades, a partir das vivências que ensejaram o seu atendimento/acompanhamento.

Ratifica-se que os encaminhamentos para o SCFV independentemente de se tratar de usuários em situação prioritária inserem-se na lógica da complementariedade do trabalho social com famílias. Nesse sentido, os usuários são encaminhados ao SCFV pelo CRAS. Cabe à equipe técnica do CRAS ou CREAS quando for o caso, indicarem a(s) situação(s) de prioridade assumindo a responsabilidade pelo acompanhamento familiar.

Vale lembrar que em relação às situações prioritárias é necessária a comprovação por meio de documento técnico. Nenhuma situação de prioridade para o atendimento no SCFV deverá ser atribuída ao usuário sem que haja possibilidade de comprová-la por meio de documento técnico no qual a situação vivenciada pelo usuário esteja citada. Assim, cabe à equipe técnica do CRAS ou CREAS, quando for o caso, a produção do referido documento técnico.

É importante que os profissionais do SCFV estejam atentos para perceber quando usuários que, a princípio, não estavam em situação de prioridade no momento do encaminhamento ao SCFV (passam à vivência-lata). É crucial que essa informação chegue ao técnico de referência do SCFV, a fim de que seja estabelecido diálogo com o PAEFI, com vistas ao atendimento da família ou do usuário nesse serviço.

Para maiores informações, acessar o [Painel de Frequentes](#).

Interface do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família

The screenshot displays the Sicon (Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família) web interface. At the top, there is a navigation bar with the Sicon logo and various menu items. Below this, a search section titled 'Pesquisa Pessoa' is visible, with a search bar and a search button. The main content area is divided into two sections: 'Calendário de Reprocessões 2017' and 'Calendário de Acompanhamento 2017'.

Calendário de Reprocessões 2017

Mês de reprocessão	Períodos da reprocessão		Data limite para recursos
	Educação	Saúde	
Março	Out/Nov - 2016	2º sem - 2016	28/04/2017
Mai	Fev/Mar - 2017	-	30/06/2017
Julho	Ab/Ma - 2017	-	31/08/2017
Setembro	Jun/Jul - 2017	1º sem - 2017	31/10/2017
Novembro	Ago/Set - 2017	-	29/12/2017

Calendário de Acompanhamento 2017

Período	Educação		Fechamento
	Abertura		
Fev/Mar	10/03/2017		28/04/2017
Abr/Mai	16/05/2017		30/06/2017
Jun/Jul	16/07/2017		25/08/2017
Ago/Set	16/09/2017		30/10/2017
Out/Nov	17/11/2017		22/12/2017

Atenção! Sistema de Acompanhamento de Frequência

Última atualização do SICON
 Base CadÚnico: nov/2016
 Folha de pagamento do Bolsa Família: Dez/2016