

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

TESE DE DOUTORADO

**REDISTRIBUIÇÃO E RECONHECIMENTO NO
PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: A VOZ DAS BENEFICIÁRIAS**

MARIA MERCEDES RABELO

PORTO ALEGRE
2011

MARIA MERCEDES RABELO

**REDISTRIBUIÇÃO E RECONHECIMENTO NO
PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: A VOZ DAS BENEFICIÁRIAS**

Tese de Doutorado
Requisito Parcial para obtenção do título de
Doutor em Sociologia
Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Sociologia

Orientador: Dr. Marcelo Kunrath Silva

PORTO ALEGRE
2011

MARIA MERCEDES RABELO

**REDISTRIBUIÇÃO E RECONHECIMENTO NO
PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: A VOZ DAS BENEFICIÁRIAS**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Sociologia, sob a orientação do Prof. Dr. Marcelo Kunrath Silva.

Banca Examinadora:

Prof^a. Dr^a. Mara de Oliveira
Universidade de Caxias do Sul

Prof^a. Dr^a. Isabel Noemia Junges Rückert
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

Prof^a. Dr^a. Soraya Vargas Cortes
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Marcelo Kunrath Silva
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

*“Eu me sinto uma criatura de Deus, não uma cidadã;
cidadania é pra quem pode, não pra quem quer....”!*
(Beneficiária do PBF)

*“Eu me sinto não [só] uma cidadã, mas uma cidadã mais
reconhecida!”*
(Beneficiária do PBF)

Agradecimentos

Um trabalho desta dimensão só se realiza através da colaboração de várias pessoas e instituições, às quais quero muito agradecer:

À Direção e colegas da Fundação de Economia e Estatística, especialmente ao Coordenador Renato Dal Maso e colegas do Núcleo de Políticas Públicas, pelo apoio permanente durante todo o processo de doutoramento;

Ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia por ter proporcionado um ótimo ambiente para crescimento intelectual e auxílio para a pesquisa de campo;

Aos membros da Banca de Qualificação, Prof^ª. Soraya Vargas Cortez, Prof. José Carlos dos Anjos e Prof. Henrique Nardi, pelas valiosas observações e recomendações ao projeto de tese;

Ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, pela disponibilização dos dados do Cadastro Único para Programas Sociais;

Aos gestores do Programa, na FASC, em especial à Coordenadora do Programa Bolsa Família em Porto Alegre, a assistente social Lúcia Helena de Souza que nos forneceu preciosas e detalhadas informações sobre o Programa e seu funcionamento em Porto Alegre;

À socióloga Márcia Medeiros e membros da ASSEGIT, da FASC, pela disponibilização da primeira versão dos dados do Cadastro Único;

Às assistentes sociais dos Centros de Referência contatados, em especial à Ana Cristina Carlson, Ana Beatriz C. Waldemar, Janine Mallmann e Lisandra;

Às Diretoras e Vice-diretoras das escolas que nos deram um fundamental suporte logístico para a realização das entrevistas, em especial à Professora Maria Júlia;

À Ana Marcela Sarria e Carolina Coppetti que auxiliaram na pesquisa de campo;

Às beneficiárias e gestoras do Programa Bolsa Família em Dois Irmãos;

E, em especial,

Ao meu orientador, Prof. Dr. Marcelo Kunrath Silva, por suas preciosas sugestões que tanto qualificaram a pesquisa, além do permanente incentivo;

Às beneficiárias entrevistadas nos bairros São José e Bom Jesus que deram um brilho a esta pesquisa, ao demonstrar sua força e coragem;

À minha querida amiga Cinara Rosenfield por seu suporte afetivo e intelectual ao longo de todo o percurso;

Às famílias Rabelo e Grohmann, e em especial, à minha mãe, Tereza, sempre presente e disponível;

E, finalmente, ao meu querido Gustavo, por tudo, desde o começo.

RESUMO

O objetivo dessa tese é investigar os sentidos que os beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF) atribuem à sua participação no Programa. Realizamos uma análise quantitativa, com base no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), para a construção do perfil dos beneficiários do Programa em Porto Alegre. A análise qualitativa teve como base 40 entrevistas semi-estruturadas com beneficiárias do Programa Bolsa Família em Porto Alegre. Considerando que as beneficiárias do PBF enfrentam tanto uma situação subalterna *de classe* quanto uma subordinação *de status*, o estudo se apoiou no *modelo de status* de Nancy Fraser o qual articula a redistribuição e o reconhecimento como categorias (mínimas) para constituir uma igualdade de status. Concluímos que o PBF produziu impactos de redistribuição e de reconhecimento, sendo, assim, um importante instrumento de cidadanização.

Palavras-chave:

Programa Bolsa Família; redistribuição; reconhecimento; cidadania

ABSTRACT

The aim of this thesis is to investigate the meanings that the beneficiaries of the Bolsa Família Program (BFP) attach to their participation in the Program. We conducted a quantitative analysis, based on the Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) to build the profile of the beneficiaries of the Program in Porto Alegre. The qualitative analysis was based on 40 semi-structured interviews with beneficiaries of the Bolsa Família Program in Porto Alegre. Considering that the beneficiaries of the BFP face class and status subordinate position, the study relied on the status model of Nancy Fraser which articulates the redistribution and recognition as (minimum) categories to constitute an equal status. We conclude that PBF produced impacts of redistribution and recognition, and thus it is an important mean for more citizenship.

Keywords: Bolsa Familia Program; redistribution, recognition, citizenship

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - População residente em domicílios particulares permanentes sem rendimento e com rendimento nominal mensal domiciliar per capita de R\$ 1,00 a R\$ 70,00, por situação de domicílio, segundo as unidades da federação, participação percentual no total da população de cada estado e participação percentual no total da população brasileira com rendimento de até R\$ 70,00, Brasil, 2010.	17
TABELA 2 - Indicadores sociais selecionados nos bairros Bom Jesus, São José e Moinhos de Vento, Porto Alegre, 2000.	32
TABELA 3 – Motivos mais freqüentes para baixa freqüência escolar no Programa Bolsa Família, Brasil, 2010.	104
TABELA 4 -Número de beneficiários por município (10 maiores) e percentual no total de beneficiários do Rio Grande do Sul.	120
TABELA 5 - Participação percentual dos beneficiários do Programa Bolsa Família no total da população de cada município (10 maiores) e no Rio Grande do Sul, 2010.....	121
TABELA 6 - Beneficiários do Programa Bolsa Família segundo atributos selecionados (localidade, sexo, estado civil e raça/cor), Rio Grande do Sul, 2010.	122
TABELA 7 - Grau de instrução do conjunto dos beneficiários do Programa Bolsa Família, Rio Grande do Sul, 2010.....	123
TABELA 8 - Beneficiários <i>Responsáveis</i> do Programa Bolsa Família segundo atributos selecionados, Rio Grande do Sul, 2010.....	124
TABELA 9 - Grau de instrução de beneficiários <i>responsáveis</i> do Programa Bolsa Família, Rio Grande do Sul, 2010.....	125
TABELA 10 - Situação de trabalho dos beneficiários <i>responsáveis</i> do Programa Bolsa Família, Rio Grande do Sul, 2010.....	126
TABELA 11 - Percentual de beneficiários e não beneficiários do Programa Bolsa Família cadastrados no CadÚnico segundo características selecionadas, Porto Alegre, 2010.	127
TABELA 12 - Conjunto dos beneficiários e beneficiários <i>responsáveis</i> do Programa Bolsa Família segundo atributos selecionados, Porto Alegre, 2010.....	129

TABELA 13 - Número de beneficiários do Programa Bolsa Família e participação percentual por faixas etárias, Porto Alegre, 2010.....	130
TABELA 14 - Grau de instrução do conjunto dos beneficiários e dos responsáveis do Programa Bolsa Família, Porto Alegre, 2010.....	131
TABELA 15 - Números absolutos (para o total) e participação percentual dos beneficiários responsáveis do Programa Bolsa Família por situação no mercado de trabalho, segundo faixas etárias, Porto Alegre, 2010.....	135
TABELA 16 - Participação percentual dos beneficiários responsáveis do Programa Bolsa Família por situação de atividade e de ocupação, segundo faixas etárias, Porto Alegre, 2010.....	136
TABELA 17 - Participação percentual dos beneficiários responsáveis do Programa Bolsa Família por grau de escolaridade, segundo a situação de atividade e de ocupação, Porto Alegre, 2010.....	137
TABELA 18 - Domicílios particulares permanentes, por classes de rendimento mensal domiciliar selecionadas, em salários mínimos, segundo alguns bens duráveis existentes no domicílio, Rio Grande do Sul, 2003 e 2009.....	159

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Amostra das beneficiárias do Programa Bolsa Família segundo indicadores selecionados, Porto Alegre, Grupo <i>Não inseríveis</i> (n=19).....	38
QUADRO 2 - Amostra das beneficiárias do Programa Bolsa Família segundo indicadores selecionados, Porto Alegre, Grupo <i>Inseríveis</i> (n=21).....	39
QUADRO 3 - Beneficiárias que tiveram benefício bloqueado pela condicionalidade educação	168

LISTA DE SIGLAS

BVJ - Benefício Variável Vinculado ao Jovem
BPC - Benefício de Prestação Continuada
CadÚnico - Cadastro Único para Programas Sociais
CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social
CRAS - Centro de Referência de Assistência Social
CREAS - Centro de Referência Especializada da Assistência Social
FASC - Fundação de Assistência Social e Cidadania
IGD-E - Índice de Gestão Descentralizada Estadual
IGD-M - Índice de Gestão Descentralizada Municipal
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IVS - Índice de Vulnerabilidade Social
Loas - Lei Orgânica da Assistência Social
MDS - Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome
NASF - Núcleo de Apoio Sócio Familiar
PBF - Programa Bolsa Família
PED-RMPA - Pesquisa de Emprego e Desemprego da Região Metropolitana de Porto Alegre
Peti - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PMPA – Prefeitura Municipal de Porto Alegre
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE - Plano Nacional de Educação
Pronaf - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
RMI - Rendimento Mínimo de Inserção
SICON/PBF - Sistema de Condicionais do Programa Bolsa Família
SUS - Sistema Único de Saúde
TCE - Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul
Suas - Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO 1 – CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS: ILUMINANDO O OBJETO DE ESTUDO	42
1.1. A Teoria do Reconhecimento de Nancy Fraser	42
1.2. Cidadania: redistribuição e reconhecimento	60
1.3. Pobreza e exclusão	65
1.4. Socialização e trajetória	71
CAPÍTULO 2 – A CIDADANIA NO BRASIL E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	79
2.1. A cidadania no Brasil	79
2.2. O Programa Bolsa Família (PBF)	91
CAPÍTULO 3 – O CADASTRO ÚNICO E O PERFIL DOS BENEFICIÁRIOS EM PORTO ALEGRE	116
CAPÍTULO 4 – IMPACTOS DE REDISTRIBUIÇÃO	142
4.1. As condições de vida das beneficiárias	142
4.2. Os usos do recurso	149
4.3. As condicionalidades	165
4.4. A titularidade para as mulheres	176
CAPÍTULO 5 – RECONHECIMENTO SOCIAL OU ESTIGMATIZAÇÃO?	184
5.1. A questão do estigma ou a falta de reconhecimento	184
5.2. Os estigmas mais recorrentes	197
5.3. Estigma <i>entre elas</i> : igualdade ou distinção?	211
CAPÍTULO 6 – RECONHECIMENTO DE CIDADANIA	216
6.1. Concepção de cidadania e de direitos	218
6.2. Os significados do Programa Bolsa Família	240
6.3. A promoção da cidadania na visão das beneficiárias	251
CAPÍTULO 7 – CONCLUSÕES	259
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	267

APÊNDICES	285
------------------------	------------

APÊNDICE I - Roteiro Entrevista com Beneficiárias do PBF

APÊNDICE II - Lista das beneficiárias entrevistadas

APÊNDICE III - Formulário do CadÚnico

Introdução

As transformações que estão se verificando na economia mundial, especialmente desde as décadas de 1970 e 1980, têm provocado importantes repercussões no mundo do trabalho como desemprego, precarização e terceirização (SILVA, 1997). No caso dos países centrais a crise da sociedade salarial repercute diretamente nos sistemas de proteção social (Welfare State) e no caso dos países periféricos, a crise do mundo do trabalho debilita os incipientes sistemas de proteção social e amplifica as dimensões da pobreza.

Em ambos os casos, vemos o debate sobre a pertinência da implementação de programas de transferência de renda ganhar centralidade¹. Se, por um lado, a União Européia recomenda que todos os seus países-membros implantem programas de transferência de renda (LAVINAS, 1997), por outro, nos países em desenvolvimento vem ocorrendo a disseminação de programas de transferência de renda fortemente apoiados pelo BID e BIRD. Na América Latina e Caribe, já há programas de transferência de renda em 17 países, sendo que México, Chile e Brasil são paradigmáticos e têm levado suas experiências para os demais².

No Brasil, os programas de transferência de renda surgiram através de iniciativas municipais, desde 1995³, e pelo governo federal a partir de 2001, com o Programa Bolsa Escola. Em 2003, foi criado o Programa Bolsa Família (PBF) a partir da unificação do Programa Bolsa Escola e demais programas federais e iniciou-se sua expansão para o conjunto da população elegível.

¹ Os programas de renda mínima são muito antigos, sendo que, no formato atual, eles vêm, ao longo do século XX, gradativamente se implantando nos países europeus (Dinamarca, 1933; Inglaterra, 1948; Alemanha, 1961; Holanda, 1963; Bélgica, 1974; Irlanda, 1977; Luxemburgo, 1986; França, 1988; Espanha, 1990; Portugal, 1996) e, de forma bem mais restrita, nos Estados Unidos, a partir de 1935, com o *Aid for Families with Dependent Children* (AFDC). Na América Latina os primeiros programas foram implantados no México (1997), na Argentina (2002) e no Chile (2002).

² Para acessar estudos sobre esses programas em vários países do mundo ver o Centro Internacional de Políticas para Crescimento Inclusivo (do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento-PNUD). <http://www.ipc-undp.org/PageNewSiteb.do?id=123&active=3>

³ As primeiras experiências ocorreram em Campinas, Ribeirão Preto e Distrito Federal.

O Brasil historicamente apresenta um percentual bastante alto de população pobre e também elevados índices de desigualdade de renda. Entretanto, recentemente, estudos têm demonstrado uma redução da pobreza e da desigualdade no país. Entre 1995 e 2008, o percentual de pessoas pobres (com renda mensal *per capita* inferior a meio salário mínimo) caiu de 43,4% para 28,8%, o que significa que 12,8 milhões de pessoas ultrapassaram a linha de pobreza absoluta (IPEA, 2010).

Com relação à desigualdade, pode-se destacar que, se, em 2001, a renda média dos 20% mais ricos era 27 vezes maior do que a dos 20% mais pobres, em 2008 essa diferença caiu para 19 vezes, o que significou uma redução de 30% em um período de sete anos. Entretanto, a desigualdade ainda permanece significativa, uma vez que a renda apropriada pelo 1% mais rico da população é igual ao total da renda dos 45% mais pobres (IPEA, 2009).

Ainda que a pobreza e a desigualdade tenham diminuído, a população pobre ainda representa um percentual significativo da população brasileira. Se tomarmos o salário mínimo como parâmetro, a maioria da população brasileira (60,7%) vivia, em 2010, em domicílios com renda familiar *per capita* de menos de um salário mínimo⁴ (IBGE, 2010).

A tabela abaixo apresenta o número e o percentual de pessoas, por estado, que ainda vivem com uma renda familiar de até R\$ 70,00 *per capita*, o que corresponde ao grupo *extremamente pobre* dentro da classificação do PBF e que é objeto do recente Plano de Erradicação da Miséria do Governo Federal (lançado em junho de 2011). O Rio Grande do Sul possui 306.651 pessoas vivendo nessas condições, o que representa 1,9% da população brasileira com esse perfil e 2,9% da população total do estado (IBGE, 2010). Destaque-se que do conjunto de pessoas vivendo em situação de extrema vulnerabilidade, 45,2% (138.626) são crianças e jovens de até 17 anos.

⁴ O salário mínimo era de R\$ 510,00 em 2010.

Tabela 1 - População residente em domicílios particulares permanentes sem rendimento (1) e com rendimento nominal mensal domiciliar per capita de R\$ 1,00 a R\$ 70,00, por situação de domicílio, segundo as unidades da federação, participação percentual no total da população de cada estado e participação percentual no total da população brasileira com rendimento de até R\$ 70,00, Brasil, 2010.

Estados	Total	Urbana	Rural	% na população total do estado	% no total da população brasileira com rendimento de até R\$ 70,00
Acre	133.410	49.485	83.925	18,3	0,8
Alagoas	633.650	327.589	306.061	20,3	3,9
Amapá	82.924	61.557	21.367	12,4	0,5
Amazonas	648.694	298.771	349.923	18,7	4,0
Bahia	2.407.990	1.120.813	1.287.177	17,2	14,8
Ceará	1.502.924	726.270	776.654	17,8	9,2
Distrito Federal	46.588	43.220	3.368	1,8	0,3
Espírito Santo	144.885	88.409	56.476	4,1	0,9
Goiás	215.975	167.256	48.719	3,6	1,3
Maranhão	1.691.183	626.839	1.064.344	25,7	10,4
Mato Grosso	174.783	92.774	82.009	5,8	1,1
Mato Grosso do Sul	120.103	69.638	50.465	4,9	0,7
Minas Gerais	909.660	500.560	409.100	4,7	5,6
Pará	1.432.188	582.653	849.535	18,9	8,8
Paraíba	613.781	329.618	284.163	16,3	3,8
Paraná	306.638	178.679	127.959	2,9	1,9
Pernambuco	1.377.569	818.537	559.032	15,7	8,5
Piauí	665.732	241.280	424.452	21,4	4,1
Rio de Janeiro	586.585	550.596	35.989	3,7	3,6
Rio Grande do Norte	405.812	216.601	189.211	12,8	2,5
Rio Grande do Sul	306.651	199.846	106.805	2,9	1,9
Rondônia	121.290	56.064	65.226	7,8	0,7
Roraima	76.358	25.846	50.512	17,0	0,5
Santa Catarina	102.672	58.821	43.851	1,6	0,6
São Paulo	1.084.402	1.005.059	79.343	2,6	6,7
Sergipe	311.162	152.939	158.223	15,1	1,9
Tocantins	163.588	84.125	79.463	11,9	1,0
Brasil	16.267.197	8.673.845	7.593.352	8,6	100,0

Fonte: IBGE, Resultados Preliminares do Censo Demográfico, 2010.

Nota: 1. As restrições estabelecidas para os domicílios sem rendimento foram: sem banheiro de uso exclusivo; ou sem ligação com rede geral de esgoto ou pluvial e não tinham fossa séptica; ou em área urbana sem ligação à rede geral de distribuição de água; ou em área rural sem ligação à rede geral de distribuição de água e não tinham poço ou nascente na propriedade; ou sem energia elétrica; ou com pelo menos um morador de 15 anos ou mais de idade analfabeto; ou com pelo menos três moradores de até 14 anos de idade; ou pelo menos um morador de 65 anos de idade ou mais. 2. Excluímos os moradores cuja condição no domicílio era pensionista, empregado(a) doméstico(a) ou parente do(a) empregado(a) doméstico(a). 3. Inclusive as informações dos domicílios com rendimento mensal domiciliar per capita somente em benefícios.

O aumento do salário mínimo, a expansão da economia brasileira e a criação de programas sociais como o BPC⁵ e o PBF são as principais causas apontadas para a melhoria de renda dos mais pobres ocorrida no período recente. O Programa Bolsa Família foi responsável por 21% da queda da desigualdade no período 1995-2004 (SOARES et al, 2006) e também pela queda da pobreza.

Tendo em conta a magnitude da pobreza e da desigualdade no país e a importância do Programa Bolsa Família para minimizar este problema, o objetivo dessa tese é investigar os sentidos que os seus beneficiários atribuem à participação no Programa, pois, se já sabemos que, em alguma medida, houve redistribuição de renda, pouco se sabe se houve transformações desde o ponto de vista do reconhecimento social dessa população beneficiária. Para além da questão de quantas famílias o Programa Bolsa Família consegue retirar da pobreza, considera-se importante analisar em que medida este programa é relevante no sentido da estruturação de relações sociais mais igualitárias na sociedade brasileira. Com Paugam, partimos do pressuposto de que

Nas sociedades modernas, a pobreza não é somente o estado de uma pessoa que carece de bens materiais; ela corresponde, igualmente, a um status social específico, inferior e desvalorizado, que marca profundamente a identidade de todos os que vivem essa experiência (PAUGAM, 2003, p.45).

Nesse estudo, interessa compreender os sentidos da participação em um programa de transferência de renda como o PBF, tendo presente que esta participação poderá implicar na construção de novas relações sociais (relações entre beneficiários e a política pública; entre beneficiários e não beneficiários; e entre os próprios beneficiários) e, no limite, no reconhecimento social dos beneficiários. Assim, trata-se de compreender como os beneficiários se *apropriam* e *vivenciam* esta política pública, destacando se e de que maneira o Programa institui um processo de reconhecimento social, constituindo-se, desta forma, em um vetor de cidadanização.

⁵ O Benefício de Prestação Continuada - BPC repassa um salário mínimo a idosos e deficientes com renda mensal de até ¼ do salário mínimo.

Alguns surveys que investigaram o PBF evidenciaram que o Programa possibilitou inegáveis melhorias na qualidade de vida dos beneficiários: melhora na alimentação das crianças; manutenção das crianças e adolescentes na escola; promoção de um certo empoderamento das mulheres; aumento dos gastos com alimentação e material escolar, dentre outros (OLIVEIRA et al, 2007; SILVA et al, 2007; SUÁREZ; LIBARDONI, 2007). Entretanto, foram realizados poucos estudos qualitativos. Embora haja uma abundância de estudos quantitativos sobre a pobreza, há “pouco espaço para os depoimentos dos que vivenciam a pobreza e a condição de usuários de serviços assistenciais no espaço urbano” (YAZBEK, 2003, p.32).

Observa-se, assim, uma lacuna nas pesquisas já realizadas, ou seja, falta ainda verificar em profundidade o sentido que os beneficiários dão à sua inserção no Programa. Para contribuir para a compreensão da dinâmica do PBF, é importante considerar, dentre outros aspectos, como os beneficiários interpretam esse Programa. Em outras palavras, compreender como ele se insere nas suas representações e que sentido lhe é atribuído. Busca-se, assim, abordar os beneficiários como *sujeitos* da política pública, capazes de atribuir um sentido a essa vivência, que ultrapassa a intenção governamental. Que representações sociais tem do PBF esse grupo heterogêneo de pessoas, ligadas pela vivência da pobreza e pelo vínculo a um programa de transferência de renda? Há transformações na forma como se inserem na sociedade? Sentiram-se mais cidadãos?

Usualmente, são priorizados os estudos de avaliação de políticas públicas que enfatizam critérios como custo/benefício e/ou eficácia, ligados às lógicas *institucionais*, em detrimento de elementos formadores das lógicas *existenciais* (GAULEJAC; BLONDEL, 2007). Ou seja, as necessidades inerentes à gestão das políticas se sobrepõem às avaliações dos próprios indivíduos a respeito dos programas implementados. Contudo, a compreensão de como os programas de transferência de renda são vivenciadas pelos próprios beneficiários é extremamente relevante, uma vez que é a partir desse conhecimento que muitas atitudes e concepções podem ser prevenidas ou estimuladas, ou, ainda, incorporadas ao Programa, para a sua potencialização. Com Magalhães, podemos afirmar que:

Na maioria das vezes, as reações em torno das políticas voltadas à pobreza dependem das preferências valorativas dos indivíduos e também, da própria capacidade da intervenção pública transformar direta ou indiretamente estas preferências (MAGALHÃES, 2001, p.573).

Sustentamos, a partir disto, que a compreensão dos distintos sentidos atribuídos ao Programa Bolsa Família pode ter um papel relevante para o sucesso da sua implementação e para a consecução de seus objetivos (e, inclusive, para uma qualificação dos mesmos). Nesse sentido, a análise das representações dos beneficiários é importante tendo em vista que as representações sociais “são saberes sociais construídos em relação a um objeto social, que elas também ajudam a formar” (JOVCHELOVITCH, 2000, p.32). Ou seja, elas representam “o espaço do sujeito social, lutando para dar sentido, interpretar e construir o mundo em que ele se encontra” (JOVCHELOVITCH, 2000, p.41).

O problema a ser investigado nesta pesquisa é como os beneficiários percebem o PBF e que sentido atribuem à sua participação nesse Programa, tendo em vista suas diferentes trajetórias de vida e de trabalho e suas estratégias de sobrevivência. Entendemos que as modalidades de apropriação do Programa por parte dos beneficiários são variadas e decorrentes de múltiplos fatores. Assim, enquanto estudos europeus enfatizam uma vivência de estigmatização e de humilhação (no âmbito de uma crise da sociedade salarial e de reestruturação dos programas de proteção social), no Brasil vislumbra-se a possibilidade de uma diversidade de sentidos, a serem investigados nos capítulos seguintes. Esses sentidos diversos decorrem tanto de um desenvolvimento sócio-histórico típico de uma sociedade desigual e com elevados níveis de pobreza quanto do processo de redefinição do sistema de proteção social em curso.

Assim, partimos da hipótese geral de que o Programa promove uma cidadanização das famílias beneficiárias. O termo *cidadanização* está, aqui, referido a um processo de reconhecimento de um status igualitário, que se funda no

reconhecimento (e auto-reconhecimento) do valor e dignidade dos indivíduos e que se desdobra no usufruto (ou, ao menos, na demanda) de direitos associados àquele status.

Entendemos que essa discussão deve se desenvolver juntamente à análise sobre o modo como o PBF está inserido no sistema de proteção social no Brasil, o que expressa, através das ações do Estado, a forma como está reconhecida a cidadania e os direitos sociais. Trata-se de promover a cidadania ou de “gerir a pobreza”? No nosso entender, a forma de organização da proteção social interfere na maneira como os beneficiários se apropriam do Programa e na forma como eles, eventualmente, vivenciam o estigma e a cidadania.

Tendo em vista os objetivos do PBF – redução da miséria e da fome, promoção do acesso a direitos sociais e geração de emprego e renda –, questiona-se: com base em quais princípios de justiça estes objetivos foram elaborados? Por que se considera importante retirar da miséria, promover os direitos sociais e gerar emprego e renda? Parte-se do pressuposto que estes objetivos estão embasados nas prerrogativas dos direitos da cidadania. Através deles se *reconhece* a cidadania desses beneficiários e o direito ao suporte do Estado para alcançar direitos iguais.

Assim, o PBF será analisado, neste estudo, como um possível instrumento de *cidadanização*, definida essa como uma progressiva aproximação de uma igualdade simbólica e material, aqui compreendida, de acordo com Fraser, através do reconhecimento e da redistribuição.

Adotamos aqui o enfoque bidimensional de Fraser (2003), no qual as subordinações de classe e de status são analisadas através da redistribuição e do reconhecimento, os quais são abordados como duas dimensões interligadas. A *redistribuição* de renda não implica unicamente em impactos redistributivos; pode, juntamente, promover reconhecimento ou, ao contrário, implicar em falta de reconhecimento, seja sob a forma de estigma, seja sob a forma de uma desobrigação de prover outros direitos. Da mesma forma, o reconhecimento pode promover impactos de redistribuição positivos ou negativos.

Interessa-nos compreender como os beneficiários vivenciam os impactos do PBF e quais são as suas representações acerca do Programa, tendo em conta que essa população não é homogênea quanto aos seus percursos de vida. Assim, se na França, por exemplo, predomina uma vivência de estigma e de humilhação por parte dos beneficiários do Rendimento Mínimo de Inserção (RMI), justamente porque o benefício não se configura em propriedade social decorrente da contribuição pelo trabalho (CASTEL, 2001), no Brasil, diferentemente, podemos encontrar tanto a percepção de estar havendo um *primeiro* reconhecimento de pertencimento social, quanto uma concepção de caridade ou de benemerência; uma importante ampliação do acesso aos benefícios providos pelo Estado (frente ao padrão anteriormente vigente de cidadania “regulada”) ou uma vivência de humilhação e de desvalorização do beneficiário. Tendo em vista que o Programa possui uma fraca institucionalidade, não sendo reconhecido como um direito social formalizado constitucional ou infra - constitucionalmente e que é devido a todos aqueles que se enquadram no perfil estabelecido, ele pode estar sendo recebido como um favor ou como um direito decorrente da cidadania.

Assim, o eixo que sustenta este problema de pesquisa está referido à questão de que há de se considerar aspectos biográficos de suas distintas trajetórias de vida e de trabalho para compreender de que forma as questões aqui levantadas são vivenciadas pelos sujeitos. Como diferentes tipos de beneficiários do PBF, segundo diferentes trajetórias sócio-ocupacionais, concebem e se inserem no Programa? Como o PBF se insere nas suas trajetórias de trabalho e nas suas estratégias de sobrevivência?

É preciso considerar que os beneficiários são heterogêneos e uma das determinações dessa heterogeneidade é a sua trajetória. Ou seja, partimos da hipótese de que a partir da análise de aspectos biográficos de trajetórias diferenciadas, introduzem-se distinções na forma como os beneficiários se relacionam com o PBF e abandona-se uma visão através da qual o conjunto dos beneficiários teriam percepções e formas de ação semelhantes formando um bloco homogêneo, referido ao *conjunto dos pobres*⁶.

⁶ Da mesma forma, as análises como as que o IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) vem realizando em vários estados brasileiros, são fundamentais para detectar variações regionais das dimensões da pobreza e de seus determinantes, e destacar as especificidades locais da pobreza.

Usualmente, o beneficiário de um programa de transferência de renda, já tem, por definição, uma identidade de pobre e/ou de desempregado, antes mesmo de ser identificado como *beneficiário*. Mas, a partir do momento de ingresso no Programa, soma-se, àquela, uma identidade de alguém que “recebe”, que “ganha” um rendimento para seu sustento. Mas, ele não vivencia apenas esta “faceta” do Programa (de “ganhar” um benefício); ele também tem obrigações a cumprir. Quão humilhante é receber um dinheiro “de graça”? E, da mesma forma, quão humilhante é ter que prestar contas sobre o encaminhamento da própria vida (o respeito às condicionalidades)? Ou, diversamente, quão desesperador é, sendo um cidadão, não poder sustentar a si e à sua família e, ao mesmo tempo, não receber qualquer suporte social e governamental?

Entende-se que ser beneficiário do PBF é diferente de receber, por exemplo, o seguro-desemprego, para o qual houve uma contribuição prévia, através do trabalho. Também configura uma situação bastante distinta daquela vivenciada pelos beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC). O BPC está formalizado como um direito social, extensivo a *todos* os idosos e pessoas com deficiências cuja renda mensal familiar per capita não ultrapasse $\frac{1}{4}$ do salário mínimo (não restrito, portanto, apenas àqueles que efetivamente conseguem acessar o Programa). Já o Programa Bolsa Família é direcionado para um determinado perfil de indivíduos pobres, mas, e isto é muito importante, nem todo indivíduo que se encontra neste perfil tem acesso garantido ao Programa. Isso se dá porque os municípios recebem cotas para distribuir dentre a população e comumente relatam a sua insuficiência. Além disso, idosos e portadores de deficiência são grupos sociais que, por definição, são mais fragilizados, diferentemente de indivíduos em idade produtiva que, no senso comum, deveriam ser capazes de sustentar a si e a sua família através de uma ocupação remunerada.

Situar-se em um determinado papel *na relação* implica em colocar o outro em um papel determinado também. Ou seja, ao habilitar-se para ser inserido na relação, o beneficiário também define o Programa; ele dá um sentido ao Programa e uma justificativa para a sua implementação, assim como para a sua participação nesta política pública.

Ser parte (beneficiário) de uma política pública implica em *colocar-se em uma nova relação* para a qual se institui uma identidade, uma forma de existir (na relação), conformando uma dimensão *identitária*, que orientaria os modos de ação voltados para a obtenção do benefício. Afinal, o beneficiário *se apresenta* para receber o benefício (independentemente, aqui, de quão necessitado ele é, já que o Programa não é obrigatório). Por mais que ele já esteja segregado, precarizado, agora é ele que se coloca como “candidato a beneficiário”, o que é diferente. Ou seja, encontra-se implícito aí algo como “*eu preciso*”; ou, “*eu mereço*”; ou, “*eu quero*”; ou, “*a sociedade me deve*”; ou, “*é obrigação do governo*”, etc.

Nesse sentido, essa pesquisa busca compreender os sentidos atribuídos pelos beneficiários ao PBF, relativos aos *tipos de relação* e de *representação* que se estariam construindo com o Programa, os quais revelariam sentidos e vivências relativos à própria cidadania. Que efeitos de redistribuição e de reconhecimento, portanto, de cidadanização, os beneficiários poderiam relatar a partir da participação nesse Programa? Assim, os objetivos específicos desse estudo são:

- compreender como o Programa se insere nas distintas estratégias de sobrevivência;
- determinar quais são as representações que os beneficiários, frutos de trajetórias distintas, têm do PBF. Como os beneficiários percebem a natureza do Programa?
- identificar se e de que forma a renda transferida produz modificações concretas e simbólicas na vida dos beneficiários;
- identificar quais são as práticas associadas à participação no Programa: como são vivenciadas as condicionalidades de saúde, de educação e de assistência social determinadas pelo Programa? O que elas produzem em termos de avanços nas dimensões de saúde e de educação?
- identificar que novas formas de relações sociais estão emergindo, a partir da instituição deste Programa, tendo em vista os posicionamentos frente ao que é considerado como um direito social.

Uma hipótese inicial da pesquisa era de que a cidadanização advinda através do Programa seria diferenciada segundo as distintas trajetórias de vida e de trabalho percorridas pelos sujeitos. A apreciação com respeito à própria inserção em um programa de transferência de renda refletiria, assim, uma trajetória anterior, determinadas socializações primárias e, sobretudo, *secundárias* (número e tipos de empregos, regulares e precários, acesso aos direitos sociais e trabalhistas, tempo de desemprego, nível de renda em distintos momentos da vida, grau de escolarização, tipo de organização familiar, número de filhos, etc.). Logo, haveria uma *apropriação* do Programa pelos beneficiários, a partir do estoque social e subjetivo de conhecimento (SCHUTZ, 1979) e dos processos de socialização (BERGER e LUCKMANN, 2005). Nesse sentido, trabalhamos com dois grupos de trajetórias, criados a partir de indicadores específicos (conforme apresentado a seguir), no intuito de verificar as semelhanças e as diferenças dos impactos nas vivências distintas das beneficiárias.

Uma segunda hipótese, decorrente da primeira, era de que, de um lado, para um grupo muito marginalizado de famílias, aqui denominadas de *não inseríveis*, o PBF estaria promovendo um (primeiro) sentimento de reconhecimento social o qual, associado aos demais impactos de redistribuição, estaria promovendo uma cidadanização. De outro lado, para as famílias denominadas de *inseríveis*, nas quais já havia ocorrido *alguma* forma inserção social, a participação no Programa estaria cercada de humilhação e de estigma (ou *falta de* reconhecimento),

Contudo, nossa segunda hipótese não se confirmou, pois, como constatou Yazbek, “As ações assistenciais podem significar tanto a tutela e a reiteração da subalternidade, quanto um lugar de reconhecimento e de acesso ao protagonismo. E, mais ainda, pode ser tudo isso junto” (YAZBEK, 2003, p.134). A análise das entrevistas revelou que há, na verdade, a simultaneidade de diferentes impactos nesse grupo social, marcado por importantes carências. Assim, observamos diferentes impactos de cidadanização em ambos os grupos, como será exposto nos capítulos seguintes.

É importante ressaltar que os dois grupos de trajetórias são muito semelhantes. Embora haja diferenças em alguns indicadores, os quais nos guiaram para a montagem dos grupos (em especial, o grau de escolaridade e a inserção prévia, ou não, no mercado

de trabalho regular), as suas condições de vida e de inserção social são muito semelhantes, combinando vários tipos de precariedades. Há *gradações de precariedade*, mas as diferenças, salvo exceções, são muito tênues. Mesmo nos casos em que houve uma inserção prévia no mercado de trabalho regular, o que se verifica é que esse trabalho, na maioria das vezes, era de doméstica ou de serviços gerais em empresas. Nesse sentido, ainda que oferecessem proteção social, através da previdência social, não se constituíam em empregos valorizados socialmente, com possibilidades de crescimento profissional, etc..

Aspectos metodológicos

Esta pesquisa foi desenvolvida em duas etapas. Para uma ampla compreensão de nosso objeto empírico procedemos, inicialmente, a uma análise estatística do conjunto dos beneficiários em Porto Alegre. Para tanto, utilizamos informações coletadas no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico)⁷. Ali estão disponibilizadas informações relativas ao conjunto dos indivíduos cadastrados e, em especial, dos beneficiários do PBF e seus dependentes (tais como: sexo, idade, cor, grau de escolaridade e situação de ocupação, dentre outras), através das quais pudemos dimensionar a população alvo desse Programa e delinear seu perfil socioeconômico. Nessa fase da pesquisa utilizou-se o Programa Statistical Package for the Social Sciences (SPSS).

Para o aprofundamento do sentido que o beneficiário do PBF atribui ao Programa, distinguimos duas dimensões de análise, interligadas: as representações acerca do Programa e os impactos decorrentes dessa vivência, desdobrados em impactos de redistribuição e impactos de reconhecimento.

⁷ Uma primeira versão dos dados do cadastro foi fornecida pela Fundação de Assistência Social e Cidadania - FASC, através da Assessoria de Gestão da Informação e Tecnologia - ASSEGIT, quando na fase exploratória da pesquisa. Posteriormente, os dados do cadastro foram fornecidos pela Secretaria Nacional de Renda de Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - SENARC/MDS, relativos a janeiro/2010.

Para tanto, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com beneficiários, gestores e assistentes sociais de Porto Alegre. Foram realizadas 40 entrevistas semi-estruturadas com as beneficiárias, sendo que 18 foram realizadas no bairro Bom Jesus e 22 no bairro São José⁸. Para complementar o conhecimento sobre essa realidade e alcançar uma compreensão satisfatória sobre o funcionamento e objetivos do Programa, foram realizadas também quatro entrevistas com gestores e assistentes sociais da Fundação de Assistência Social e Cidadania - FASC.

A FASC⁹ é o órgão da Prefeitura de Porto Alegre responsável pela coordenação e execução de programas e serviços que visam a inclusão dos cidadãos que estão em situação de risco e vulnerabilidade social¹⁰. É também o órgão gestor do Programa Bolsa Família na capital e é responsável por identificar as famílias pobres, inscrevê-las no Cadastro Único e mantê-lo atualizado. Além disto, a FASC é responsável pelo acompanhamento das famílias vulneráveis, através de psicólogos e de assistentes sociais da Prefeitura e das entidades conveniadas. As condicionalidades são controladas pelas escolas (que mandam as frequências diretamente para o Ministério da Educação) e pelos postos de saúde (que enviam os acompanhamentos para o Ministério da Saúde). Os benefícios são pagos diretamente na Caixa Econômica Federal.

⁸ Inicialmente a pesquisa abrangia também o município de Dois Irmãos, no qual foram realizadas 10 entrevistas com beneficiárias (em três escolas de bairros distintos) e três entrevistas com gestores afetos à área da assistência social, bem como dois coordenadores das condicionalidades de educação e de saúde. Localizado no Vale dos Sinos, e distante 50 km de Porto Alegre, o município possui alto IDH (0,812 em 2000) e histórica tradição de, especialmente através da indústria calçadista, possuir uma situação de ampla empregabilidade da sua população. Contudo, feitas as entrevistas iniciais, percebemos que as beneficiárias provinham, na sua maioria, de outros municípios do Estado e que suas trajetórias e socializações seriam muito diferenciadas daquelas pessoas nascidas no município. Assim, optamos por estudar apenas as beneficiárias de Porto Alegre.

⁹ A FASC desenvolve programas e serviços para a população em vulnerabilidade social de acordo com a Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), através dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). A rede básica da FASC é constituída por nove centros regionais de assistência social, 14 módulos de assistência social (subordinados aos centros regionais) e cerca de 250 organizações não-governamentais conveniadas com o Município.

¹⁰ No que se refere apenas a programas de transferência de renda, há, no município de Porto Alegre (além dos programas federais que estão sendo unificados no PBF, como o PETI), o Núcleo de Apoio Sócio Familiar - NASF. O NASF foi criado em 1998 e tem como objetivo apoiar famílias com renda familiar *per capita* de até ½ salário mínimo e em situação de risco (trabalho infantil; drogadição; abuso sexual; maus tratos; mendicância; situação de rua; violência doméstica). O projeto transfere um valor complementar ao recebido pelo PBF, totalizando R\$ 200,00 por família (NASF mais PBF). Atualmente, estão sendo atendidas 828 famílias no município.

O tamanho da amostra qualitativa obedeceu ao critério de *ponto de saturação* da diversidade de impactos e representações (BERTAUX, 1980; BAUER; AARTS, 2002).

As entrevistas foram analisadas a partir da técnica de análise de conteúdo, segundo uma organização temática. Com base nas discussões da literatura e dos resultados de outras pesquisas anteriormente realizadas, o roteiro da entrevista (em anexo) contemplou os seguintes temas:

1. identificação da beneficiária, do seu marido/companheiro e dos seus filhos (através de dados biográficos);
2. trajetória familiar (sua origem, bem como grau de escolaridade e ocupação dos pais);
3. trajetória profissional/ocupacional e do marido/companheiro, destacando se houve situação ocupacional regular;
4. avaliação (críticas e sugestões) sobre o Programa Bolsa Família (PBF), destacando sua situação sócio-econômica antes e depois de seu ingresso no Programa;
5. aspectos relativos às condicionalidades;
6. conhecimento sobre o funcionamento do Programa, do controle social, de programas de qualificação;
7. cidadania e direitos sociais;
8. estigma/preconceito.

As entrevistas podem oferecer um material muito rico pois, como ressalta Nardi (2006), o indivíduo representa, para a pesquisa qualitativa,

(...) o resultado de um processo, ele é o produto de uma história que podemos chamar de “social” e “pessoal”: ela é o produto de múltiplas interações pessoais nas quais o indivíduo é tomado desde o nascimento e é o produto de múltiplas referências culturais e lingüísticas, as quais ele foi exposto e das quais ele se apropriou sucessivamente. De sorte que podemos ler sua história, sua trajetória, como o encontro de múltiplas histórias coletivas (BEAUD; WEBER, 1998, p.304 apud NARDI, 2006, p.81).

Com Schnapper (2000) pode-se destacar a importância de se associar o método estatístico com o método compreensivo. A autora aponta que muitas vezes os sociólogos tendem a priorizar a inquérito estatístico. Entretanto, os dados estatísticos revelam apenas *o peso da estrutura global e dos fenômenos majoritários*. Restringindo-se a ele (ao método estatístico) corre-se o risco de perder a riqueza da realidade, uma vez que não se considera o espaço de ação dos atores e o sentido que esses atribuem à experiência. As observações dos comportamentos e dos discursos, por seu turno, podem revelar justamente aquilo que escapa às análises estruturais.

Oferecendo-lhe uma situação de comunicação completamente excepcional, livre dos constrangimentos, principalmente temporais, que pesam sobre a maior parte das trocas cotidianas e abrindo-lhe alternativas que o incitam ou o autorizam a exprimir mal-estares, faltas ou necessidades que lê descobre exprimindo-os, o pesquisador contribui para criar as condições de aparecimento de um discurso extraordinário, que poderia nunca ter tido e que, todavia, já estava lá, esperando suas condições de atualização. Embora eles sem dúvida não percebam conscientemente todos os sinais desta disponibilidade (que requer sem dúvida um pouco mais que uma simples conversão intelectual), certos pesquisados, sobretudo entre os mais carentes, parecem aproveitar essa situação como uma ocasião também de *se explicar*, no sentido mais completo do termo, isto é, de construir seu próprio ponto de vista sobre eles mesmos e sobre o mundo, e manifestar o ponto, no interior desse mundo, a partir do qual eles vêem a si mesmos em primeiro lugar (BOURDIEU, 1997, p. 704).

Para a viabilização das entrevistas foram realizados contatos com assistentes sociais e gestores do PBF, solicitando autorização para a realização das entrevistas nas escolas e nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). Através das escolas entramos em contato com os beneficiários, solicitando sua participação na pesquisa. Sabe-se que há o risco de que os beneficiários associem a pesquisadora às instituições governamentais como o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome ou à própria prefeitura (que é a gestora municipal do Programa). Entretanto, a outra alternativa seria ir diretamente ao domicílio dos beneficiários, o que talvez apresentasse dificuldades ainda maiores tais como desconfiança das respondentes, dificuldades de acesso aos locais de moradia, etc...

Ao longo das entrevistas, tomamos contato com as histórias dessas entrevistadas e pudemos compreender um pouco das suas situações de vida e das suas formas de

sobrevivência através de fragmentos, de frestas e de “*discursos semelhantes a caleidoscópios*” (CALDEIRA, 1984). Assim, a compreensão e a interpretação dessas entrevistas se deu através dos relatos de suas vidas, através das respostas “objetivas” aos nossos questionamentos e através de fragmentos que “vazaram” ao longo das entrevistas, os quais posteriormente, foram todos se somando para dar forma aos diferentes quadros de despossessão material e simbólica.

A pesquisa qualitativa foi realizada em dois bairros de Porto Alegre¹¹: São José e Bom Jesus. Esses bairros foram escolhidos em função da representatividade da população pobre no conjunto da capital gaúcha. O bairro São José possui um Índice de Vulnerabilidade Social (IVS)¹² de 0,546. O bairro Bom Jesus, por seu turno, possui um Índice de Vulnerabilidade Social de 0,512, evidenciando uma situação de alta vulnerabilidade social (PMPA, 2007). Para ilustrar a situação social desses bairros e destacar o alto grau de desigualdade social presente na cidade de Porto Alegre, a tabela 2 apresenta indicadores selecionados para os bairros pesquisados e para o bairro Moinhos de Vento, o qual possui o melhor valor do IVS (0,993), ou seja, a menor vulnerabilidade social. Através dessa tabela podemos perceber um importante hiato social que se expressa na desigualdade dos indicadores sociais dos bairros selecionados, especialmente aqueles relativos ao grau de escolaridade e renda.

¹¹ Conforme salientado anteriormente, além dessas, foram entrevistadas dez beneficiárias no município de Dois Irmãos, mas que aqui não foram consideradas de forma sistemática. Contudo, tiveram um papel de fornecer mais informações para essa pesquisa.

¹² O Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) dos bairros de Porto Alegre foi criado pela Prefeitura de Porto Alegre (PMPA, 2007) e varia de zero a 1. Quanto mais próximo de 1, menor é a vulnerabilidade social do bairro. Os indicadores utilizados para compor o IVS foram: nº de domicílios com abastecimento de água não adequado; nº de domicílios com esgotamento sanitário não adequado; nº de domicílios sem banheiro nem sanitário; % responsáveis por domicílio com renda até 1 salário mínimo; % responsáveis por domicílio com renda até 2 salários mínimos; % de pessoas de 0 a 14 anos; % responsáveis por domicílio com menos de 4 anos de estudo; % de mulheres responsáveis por domicílio analfabetas, com base no Censo Demográfico de 2000.

Tabela 2 - Indicadores sociais selecionados nos bairros Bom Jesus, São José e Moinhos de Vento, em Porto Alegre, 2000.

Indicadores sociais selecionados	Bom Jesus	São José	Moinhos de Vento
População			
% População do bairro em relação ao total da população - 2000	2,2	2,2	0,6
% População residente com até 06 anos de idade - 2000	16,4	14,7	4,6
Domicílio			
% de domicílios com abastecimento de água adequado - 2000	98,5	96,1	99,9
% de domicílios com destino de lixo adequado - 2000	99,5	97,9	100
% de domicílios com esgoto sanitário adequado - 2000	82,7	79,8	99,9
Educação			
Taxa de Analfabetismo, população 15 anos e mais - 2000	7,9	6,4	0,7
% de responsáveis por domicílios analfabetos - 2000	9,2	7,1	0,2
% de responsáveis por domicílios sem instrução e c/ menos de um ano de estudo- 2000	8,9	7,2	0,4
% de responsáveis por domicílios com menos de 4 anos de Estudo - 2000	23,8	21,1	1,7
% de responsáveis por domicílios que tem de 4 a menos de 8 anos de estudo - 2000	36,0	40,0	7
% de responsáveis por domicílios com mais de 11 anos de Estudo - 2000	11,2	6,3	66,4
Escolaridade média dos responsáveis por domicílios- 2000	6,5	6,3	13,2
Renda			
% de responsáveis por domicílios com até 1 salário mínimo de Rendimento - 2000	18,3	16,4	0,6
% de responsáveis por domicílios com até 2 salários mínimos de Rendimento - 2000	44,2	41,8	2,5
% de responsáveis por domicílios com mais de 10 salários mínimos de rendimento- 2000	10,3	6,4	75,5
% de responsáveis por domicílios na faixa: mais de 20 salários mínimos - 2000	3,5	1,1	50,2
Rendimento médio em salários mínimos dos responsáveis por domicílios - 2000	4,9	4,0	29,7

Fonte: Observatório da Cidade de Porto Alegre - ObservaPOA

Após a decisão sobre em quais bairros focar a análise, com base nos seus perfis socioeconômicos, a pesquisa de campo teve início com uma entrevista junto a Coordenadora do Programa Bolsa Família, na Fundação de Assistência Social e Cidadania - FASC, que é a entidade responsável por toda a coordenação e gestão do Programa Bolsa Família em Porto Alegre. Nesta reunião foram coletadas informações

sobre o funcionamento do Programa em Porto Alegre. A seguir, realizamos uma reunião com duas assistentes sociais que possuem muitos anos de experiência na assistência social da Prefeitura da capital e com amplo conhecimento sobre o PBF. Nessa reunião foram se delineando as possibilidades de um “espaço” para entrevistar as beneficiárias.

Finalmente, realizamos mais uma entrevista, desta vez com uma assistente social no Módulo de Assistência Social Partenon¹³, onde tomamos conhecimento do tipo de inserção do PBF das dinâmicas locais da assistência social. Todas essas entrevistas tiveram por objetivo aproximar a pesquisadora do objeto de estudo, no que se refere ao funcionamento do Programa e ao universo relativo à população mais carente.

Tendo em vista justamente aprofundar um pouco mais este primeiro contato com esse universo, inicialmente foram realizadas nove entrevistas exploratórias¹⁴, de forma a alcançar uma familiaridade com suas demandas, modos de vida, etc... Essas entrevistas foram realizadas no Módulo de Assistência Social Partenon, com beneficiárias que lá estavam para resolver assuntos relativos ao Cadastro (para se cadastrar pela 1º vez, para atualizar o cadastro ou para verificar a causa do bloqueio do benefício).

Contudo, esse procedimento não se mostrou satisfatório para a realização das entrevistas. Como não havia sido feito um agendamento prévio, quase sempre elas estavam apressadas, com outros compromissos marcados, filhos sozinhos, etc... Além disso, aventamos a possibilidade de que poderia estar havendo algum tipo de constrangimento, já que a entrevista estava sendo realizada dentro do Centro de Assistência Social, onde se localiza o pessoal responsável pelos “controles” (como eventuais visitas às residências). Assim, após essa primeira aproximação com as beneficiárias, optamos por mudar a estratégia de contato para a realização da pesquisa¹⁵.

¹³ O Módulo de Assistência Social Partenon é referência para os bairros Partenon, Santo Antônio, Vila João Pessoa, Cel. Aparício Borges e São José.

¹⁴ Também foram realizadas outras duas entrevistas, dessa vez com homens beneficiários, as quais foram posteriormente descartadas, dada a opção de entrevistar exclusivamente o público feminino uma vez que ele é preferencialmente o público-alvo do Programa.

¹⁵ Para a realização de um pequeno número de entrevistas contamos com a participação de duas sociólogas, sendo uma também pesquisadora sobre o PBF.

Assim, com base nos dados do Cadastro Único, escolhemos uma escola em cada bairro eleito para a pesquisa (São José e Bom Jesus), onde havia um grande número de beneficiários do Programa. Para estabelecer o contato com as beneficiárias, enviamos cartas-convite através dos alunos pertencentes a famílias beneficiárias¹⁶. Esse procedimento revelou-se apenas parcialmente satisfatório uma vez que cerca de metade das mães que confirmavam presença, não compareciam (não se soube o porquê).

Para realizar a entrevista, buscamos, inicialmente, estabelecer uma relação de confiança, explicando quem éramos e a que instituição pertencíamos, salientando que não éramos ligados ao PBF, à Prefeitura ou à assistência social. Igualmente, destacávamos o caráter sigiloso da entrevista, a qual, embora gravada (com a autorização da entrevistada), só seria divulgada sob a forma de dados estatísticos ou com as identidades alteradas.

Em um segundo momento, optamos por ir até a casa das beneficiárias, tentando verificar se, ao serem entrevistadas em suas próprias residências, elas ficariam mais à vontade e, assim, falariam com mais desenvoltura sobre as questões propostas¹⁷. Contudo, não foram detectadas vantagens nessa modalidade de entrevista; ao contrário, percebemos uma maior dificuldade de concentração nos temas propostos, muitas vezes decorrente da interferência de outras pessoas (vizinhas, filhos, etc...).

As entrevistas semi-estruturadas seguiram um roteiro (em anexo) que buscava capturar informações sobre os temas em foco: trajetórias sócio-ocupacionais das beneficiárias; vivências de vulnerabilidades antes e após o ingresso no PBF;

¹⁶ Nas cartas-convite enviadas às mães eram explicados os objetivos da pesquisa e oferecidas três alternativas para serem marcadas pelas mães:

- () Não quero (ou não posso) participar nesse dia;
- () Quero participar mas não posso nesse dia;
- () Posso participar nesse dia e horário.

Nas cartas-convite era mencionado que seria pago R\$ 10,00, a título de ajuda para deslocamento e/ou outros custos relacionados à participação na entrevista.

¹⁷ Nesta etapa, elas foram inicialmente indicadas por uma beneficiária que já havia sido entrevistada na escola; a seguir, umas iam indicando as outras. As entrevistas eram previamente agendadas e realizadas nas residências das beneficiárias.

representações sobre o PBF e a cidadania. Todas as entrevistas foram transcritas e posteriormente analisadas por temas.

As categorias de análise

O universo afeto ao PBF refere-se a famílias muito pobres, cuja renda *per capita* familiar é de até R\$ 140,00. O PBF adota, ainda, uma subdivisão na qual aquelas famílias que possuem uma renda mensal *per capita* de até R\$ 70,00 recebem um recurso *básico*, de valor fixo, transferido automaticamente, independente do número de crianças (não é necessário que haja crianças). As demais recebem apenas o valor *variável*, de acordo com o número de crianças e jovens (com limite de até cinco)¹⁸.

Dentro do mesmo intuito, de diferenciar *os mais vulneráveis* dentre os muito pobres, as beneficiárias, nessa pesquisa, foram classificadas em dois grupos. Essa classificação buscou “avançar” em relação ao item renda, no sentido de considerar outras variáveis importantes para determinar a situação de vulnerabilidade. Assim, buscamos destacar aquelas pessoas que estão em uma situação de vulnerabilidade tal, que muito dificilmente sua situação poderia ser modificada. Isso porque elas possuem baixa ou nenhuma escolaridade, pouca ou nenhuma inserção no mercado de trabalho, etc.. Destaque-se que não se trata de uma clássica “análise de trajetória”. Apenas buscamos distinguir aspectos biográficos de grupos de pessoas (e suas famílias) que influenciariam nas possibilidades de inclusão social, em função da hipótese de que os impactos do PBF seriam vivenciados e interpretados de forma diferenciada em função das socializações e dos percursos prévios diversos.

As beneficiárias foram agrupadas segundo suas trajetórias educacional e ocupacional, tendo como eixo norteador a possibilidade de serem ou não (re) inseridas no mercado de trabalho¹⁹. Ou seja, não se trata de grupos com rendas diferenciadas, mas

¹⁸ As regras para o repasse de recursos serão examinadas em maior detalhe no capítulo 2.

¹⁹ É importante destacar que essa classificação *Inseríveis* e *Não Inseríveis* está apontando para uma *probabilidade* de inserção no trabalho regular, de forma a que a beneficiária possa, eventualmente,

sim de grupos de pessoas portadoras de *condições sociais de inserção* diferenciadas. A importância dada à trajetória da beneficiária se apóia na tipologia de Paugam (2002), a qual evidenciou que o programa de transferência de renda francês (Rendimento Mínimo de Inserção - RMI) assumia distintos significados e possibilidades de sucesso a depender da trajetória de vida e de trabalho do beneficiário.

Ressalte-se que os grupos da nossa tipologia possuem trajetórias semelhantes entre si frente aos demais grupos sociais. Ou seja, há uma grande homogeneidade de condições de vida e de inserção social no âmbito do grupo de beneficiárias do PBF. Contudo, há, também, aspectos em suas trajetórias sócio-ocupacionais que as distinguem internamente, que podem produzir diferentes *possibilidades* de transformações de suas vidas (seja através do Programa ou não).

Abaixo estão listados os critérios de classificação utilizados para balizar a formação dos dois grupos, com base no perfil educacional e ocupacional da beneficiária responsável pelo agrupamento familiar:

1. Não inseríveis: quando a beneficiária provavelmente não seria inserida mesmo que a configuração do mercado de trabalho se modificasse (no sentido de crescimento da oferta de postos de trabalho). Denominou-se este grupo de *não inserível*. Os critérios para realizar este agrupamento foram:

1. ter escolaridade de até a 4^o série;
2. não possuir um histórico de trabalho regular (carteira de trabalho assinada)
3. não ter uma renda regular;
4. não possuir experiência profissional.

2. Inseríveis: quando a beneficiária já teve alguma inserção no mercado formal ou poderia vir a ter, desde que adquirisse alguma qualificação profissional, dado o seu perfil e histórico educacional e ocupacional. Este grupo foi denominado de *inserível* e foi organizado sob os seguintes critérios:

1. ter a 5ª série ou mais;
2. ter tido carteira de trabalho ou trabalho regular;
3. ter renda alternativa regular;
4. ter experiência profissional.

Feita a categorização²⁰, observamos que os grupos guardam semelhança com os critérios utilizados para o cálculo do valor do benefício no âmbito do PBF. Observou-se que as pessoas classificadas aqui como *não inseríveis* recebem valores maiores do PBF. Em quase todos os casos (com exceção de 2) o repasse é maior do que R\$ 100,00, ou seja, há o repasse básico de R\$ 68,00²¹, que indica a presença de pobreza extrema. Já no caso das *inseríveis*, metade delas recebe até R\$ 100,000 e metade recebe mais de R\$ 100,00 (quadros 1 e 2).

No total, foram realizadas 40 entrevistas (22 no bairro São José e 18 no bairro Bom Jesus), com duração variável (de 50 min a 90 min), totalizando 42 horas de gravações (com a autorização das entrevistadas) e mais de 1.000 páginas transcritas²². As entrevistas ocorreram em três períodos: de abril a julho de 2009; de junho a outubro de 2010; e em janeiro de 2011. Uma beneficiária foi entrevistada duas vezes, o que, dado sua alta capacidade de expressão, resultou muito produtivo.

O grupo denominado de *não inseríveis* é composto por 19 beneficiárias e o grupo das *inseríveis* contém 21 entrevistadas. Os quadros abaixo apresentam o perfil das beneficiárias segundo indicadores selecionados.

²⁰ Destaque-se que houve dois casos em que o grau de escolaridade não foi considerado, pois eram beneficiárias que, segundo os demais critérios, não se encaixariam no grupo relativo àquela escolaridade.

²¹ Como as entrevistas foram realizadas em três momentos diferentes, houve reajuste da tabela de repasse dos benefícios ao longo da realização da pesquisa. Entretanto, os reajustes não foram significativos a ponto de trazer um viés para a análise.

²² O tempo total de entrevistas foi superior, se forem consideradas também as 11 entrevistas exploratórias e as dez entrevistas realizadas em Dois Irmãos, que foram muito úteis para aprimorar o instrumento de pesquisa e para conhecer o universo em foco.

QUADRO 1 - Beneficiárias do Programa Bolsa Família segundo indicadores selecionados, Porto Alegre, Grupo *Não inseríveis* (n=19).

Beneficiárias <i>Não Inseríveis</i>	Idade	Série	Cor	Número total de filhos	Número de filhos depen- dentes (1)	Marido ou companh eiro	Ocupação atual	Tempo c/ carteira de trabalho assinada (anos) (2)	Valor do benefício (R\$)	Tempo no PBF (anos)
Alba	28	4	Branca	4	4	Não	Faxina	Zero	134	3
Andrea	35	analf	Preta	2	2	Não	Vende bebida	1	112	10
Anete	31	3	Preta	4	4	Não	Faxina	Zero	122	6
Cassiana	42	3	Preta	8	6	Não	Faxina	Zero	134	11
Dulce	35	2	Preta	4	4	Não	Faxina; jornal	1	134	10
Emilia	35	2	Branca	3	3	Não	Cooperativa	2	60	
Inacia	46	4	Branca	5	5	Não	Desempr.	Zero	122	9
Inajara	35	2	Branca	5	2	Não	Serv.gerais	3	40	4
Ione	39	3	Preta	4	3	Não	Vend. Avon	Zero	134	1
Juliana	31	4	Preta	3	3	Não	Serv. Gerais	Zero	134	10
Jussara	48	2	Preta	2	1	Não	Inativa (mãe doente)	Zero	60	4
Lea	44	4	Preta	7	2	Viúva	Serv. Gerais.	6	112	9
Lindomar	46	3	Branca	8	3	Sim	Inativa	Zero	102	5
Lola	44	1	Parda	5	2	Não	Vende churrasquinho; lingerie	1	134	8
Maura	37	1	Branca	3	2	Sim	Serv.gerais; faxina	3	102	10
Mércia	41	3	Branca	7	5	Não	Desempr.	1	134	10
Natalia	40	4	Parda	4	2	Não	Desempr.	2	112	7
Renata	51	7	Preta	9	4	Sim	Inativa	Zero	134	6
Valeska	29	3	Branca	3	3	Não	Inativa (doente)	Zero	112	12

Fonte: Pesquisa de campo da autora.

(1) Número de filhos menores de idade sob os cuidados da beneficiária.

(2) quando elas possuíam *menos de* seis meses com carteira de trabalho assinada, arredondamos esse valor para zero; quando possuíam *mais de* seis meses, arredondamos esse valor para um ano.

QUADRO 2 - Beneficiárias do Programa Bolsa Família segundo indicadores selecionados, Porto Alegre, Grupo *Inseríveis* (n=21).

Beneficiárias <i>Inseríveis</i>	Idade	Série	Cor	Número total de filhos	Número de filhos dependentes (1)	Marido ou companheiro	Ocupação atual	Tempo c/ carteira de trabalho assinada (anos) (2)	Valor do benefício (R\$)	Tempo no PBF (anos)
Alice	28	4	Branca	2	2	Sim	Desempr.	7	102	7
Amelia	27	8	Preta	5	5	Não	Manicure	2	134	1
Anita	29	8	Parda	1	1	Sim	Inativa (mãe doente)	1	45	4
Aurea	34	6	Branca	6	5	Não	Desempr.	3	120	4
Elenara	35	8	Preta	4	4	Sim	Faxina	3	66	9
Elizaura	49	5	Branca	4	1	Não	Inativa (pensionista)	10	20	4
Erminia	31	8	Preta	1	1	Não	Cuida de crianças	4	90	1
Erotilde	39	2º grau u Enf.	Preta	3	2	Não	Técnica em Enfermagem	20	35	6
Felipa	28	8	Branca	4	4	Sim	Inativa (doente)	1	122	5
Joana	34	2º grau	Preta	4	4	Sim	Cozinheira	13	66	8
Kelen	25	5º	Branca	4	4	Não	Serv. Gerais	1		1
Lena	30	6	Branca	2	2	Sim	Serv. Gerais	2	112	6
Lidiane	35	6	Parda	4	4	Sim	Desempr.	11	60	10
Marlene	24	5	Branca	2	2	viúva	Faxina	Zero	112	2
Paula	30	6	Branca	2	2	Sim	Faxina	Zero	102	2
Regiane	33	1º ano /2º grau	Branca	2	2	Não	Faxina	1	36	4
Rosa	49	6	Parda	5	2	Sim	Faxina	4	132	7
Rosilene	31	8	Preta	2	2	Não	Serv. Gerais	2	102	2
Sebastiana	41	1º ano /2º grau	Preta	2	2	Não	Serv. Gerais	20	20	1
Selma	41	7	Preta	2	2	Sim	Desempr.	Zero	40	3
Sonia	27	2º grau	Preta	1	1	Sim	inativa	1	112	7

Fonte: Pesquisa de campo da autora.

(1) Número de filhos menores de idade sob os cuidados da beneficiária.

(2) quando elas possuíam *menos de seis meses* com carteira de trabalho assinada, arredondamos esse valor para zero; quando possuíam *mais de seis meses*, arredondamos esse valor para um ano.

Os indicadores de impactos e de representações

Após a criação dos grupos, as entrevistas foram analisadas, destacando impactos do PBF (objetivos e subjetivos), assim como as representações de direitos e de cidadania, verificando se havia uma distinção de conteúdos segundo as trajetórias de vida. Em um segundo momento, foram destacadas as questões relevantes em cada entrevista. Desse processo e, em consonância com a literatura anteriormente resenhada e discutida, estabelecemos duas dimensões de impactos que podem promover a ascensão a uma maior igualdade de status dessas beneficiárias: impactos de redistribuição e de reconhecimento.

Evidentemente essas dimensões não cobrem todas as modalidades de ações que podem promover uma cidadanização das beneficiárias, mas refletem os principais aspectos que emergiram tanto da literatura quanto da pesquisa de campo. Assim, as questões pertinentes foram agrupadas segundo elas estejam mais diretamente relacionadas com redistribuição ou com reconhecimento. As dimensões escolhidas ligadas à *redistribuição* são:

1. tipos de usos dos recursos transferidos;
2. transformações decorrentes das condicionalidades;
3. impactos da titularidade do benefício ser, preferencialmente, para a mulher.

As dimensões de análise mais diretamente ligadas ao *reconhecimento* são:

1. falta de reconhecimento pela sociedade a respeito da pertinência da transferência de renda (expresso na estigmatização das beneficiárias);

2. reconhecimento advindo da inserção no Programa Bolsa Família, tendo em vista a consideração da legitimidade do Programa enquanto uma prerrogativa da cidadania.

Assim, as questões principais que nortearam a análise das entrevistas foram:

1) quais foram os principais impactos relativos à redistribuição e como eles modificaram o cotidiano dessas famílias? Além disso, o acesso a um patamar de consumo um pouco superior proporcionou algum ganho em termos de reconhecimento?

2) quais foram os impactos relativos a reconhecimento? Ou seja, que formas de reconhecimento (ou de *falta* de reconhecimento) estão se constituindo a partir dessa relação com esta política pública? E mais, que efeitos de redistribuição podem advir daí?

Esta tese está organizada em seis capítulos, além dessa introdução. No primeiro capítulo, apresentamos os fundamentos teóricos que orientam a nossa análise, fundamentalmente calcada na teoria do reconhecimento de Nancy Fraser, na qual as dimensões de reconhecimento e de redistribuição são articuladas para capturar a dupla subordinação em que se encontram as beneficiárias do Programa Bolsa Família - de classe e de status - referenciando-as à igualdade de status demandada pela cidadania. No segundo capítulo, analisamos o desenvolvimento da cidadania no Brasil até a promulgação da Constituição de 1988 e, a seguir, apresentamos o Programa Bolsa Família e sua institucionalidade. No terceiro, tecemos um perfil dos beneficiários do Programa em Porto Alegre e no Rio Grande do Sul. Nos capítulos seguintes, analisamos

os resultados encontrados na pesquisa de campo. Assim, no quarto capítulo, demonstramos quais as representações e os impactos mais relacionados à redistribuição de renda. No quinto capítulo, discutimos aspectos relativos à estigmatização dessa população alvo. No sexto capítulo, apresentamos, inicialmente, as concepções de cidadania e de direitos sociais das beneficiárias. A seguir, analisamos os significados que o PBF assume, buscando evidenciar traços de reconhecimento social, para, por fim, demonstrar em que medida elas passaram a se sentir *mais cidadãs* a partir de seu ingresso no Programa. Por fim, no último capítulo apresentamos nossas conclusões finais.

1. Considerações teóricas: iluminando o objeto de estudo.

Neste capítulo apresentamos as concepções teóricas que balizam este estudo. Iniciamos discorrendo sobre a teoria do reconhecimento configurada no *Modelo de Status* de Nancy Fraser, através da qual buscamos as ferramentas para trabalhar articuladamente reconhecimento e redistribuição no âmbito do Programa Bolsa Família, desde o ponto de vista da vivência das beneficiárias. A seguir, analisamos como a cidadania, entendida como igualdade de status, pode ser um conceito útil para operar essas categorias, tendo em vista determinar se/em que medida o Programa promove, através de maneiras diversas, um processo de cidadanização. Na terceira seção apresentamos uma discussão conceitual sobre pobreza e exclusão social e, finalmente, na última seção destacamos a importância de serem considerados os diferentes processos de socialização e as distintas trajetórias sócio-ocupacionais.

1.1. A Teoria do Reconhecimento de Nancy Fraser

*“O devido reconhecimento não é apenas uma cortesia, mas uma necessidade vital humana”*²³

(TAYLOR *apud* SOMERS, 2008, p.6).

A situação de exclusão ou de subordinação social²⁴ em que se encontram os beneficiários do PBF reflete tanto uma situação subalterna *de classe* quanto uma

²³ “Due recognition is not just a courtesy but a vital human need” (SOMERS, 2008, p.6).

²⁴ Fraser propõe uma “gradação” que parte da *exclusão*, evolui para a *subordinação* (ou *marginalização*), até alcançar a *inclusão*. Assim, “estar excluído é muito pior que estar incluído mas marginalizado, ou estar incluído de maneira subordinada. As pessoas marginalizadas ou subordinadas ao menos podem interagir socialmente com outras, ainda que não possam fazer como iguais. As pessoas excluídas, ao contrário, nem sequer estão no jogo: estão mais longe da equidade do que as marginalizadas ou as subordinadas” (FRASER, 2003c, p. 58). E conclui: “Devo aceitar que eliminar os obstáculos que impedem a participação em conjunto não é o mesmo que garantir uma completa equidade de participação. Cabe a possibilidade de que ao remediar a exclusão social surja a subordinação social, o que segue sendo uma violação de justiça. Apesar disto, em minha análise, este seria um passo na direção correta” (FRASER, 2003c, p.59).

subordinação *de status*, uma vez que os beneficiários vivenciam, ao mesmo tempo, má distribuição de renda e falta de reconhecimento social. Para lançar luz a essa realidade, adotou-se a Teoria do Reconhecimento tal como elaborada por Nancy Fraser (2001, 2003a, 2003b, 2003c, 2004, 2007a, 2007 b)²⁵.

Fraser busca integrar, sob uma mesma concepção de justiça, os conceitos de redistribuição e de reconhecimento, sem desconsiderar que possa haver outros fatores relevantes para alcançar-se a justiça social²⁶. Além de recolocar no centro da discussão teórica a questão da redistribuição (subsumida recentemente, nos países centrais, frente à centralidade que adquiriram as questões relacionadas às exigências de reconhecimento no âmbito do multiculturalismo), ela introduziu um novo modelo de análise para o aprofundamento da questão do reconhecimento: o Modelo de Status de Reconhecimento²⁷.

A seguir, apresentamos os principais conceitos do Modelo de Status (seção 1), destacando as dimensões que vão nortear nossa análise sobre o sentido que o PBF adquire na experiência das beneficiárias. O Modelo de Status, ao considerar tanto a redistribuição quanto o reconhecimento, ilumina as principais questões relativas à inauguração ou ao reforço de processos de “cidadanização” que possam ocorrer a partir

²⁵ Ressalte-se que as datas referem-se às datas dos textos utilizados neste trabalho e não necessariamente às datas em que os textos foram originalmente publicados. A tradução é nossa.

²⁶ A autora não afasta a possibilidade de haver outras formas de subordinação. Contudo, esta dimensão não será contemplada aqui uma vez que não diz diretamente respeito ao objetivo dessa pesquisa. “Ao contrário, deixei em aberto a questão se poderá existir outros modos de ordenação social correspondendo a outros tipos de subordinação e outras dimensões de justiça. A candidata mais plausível para uma terceira dimensão é a ‘política’. Obstáculos ‘políticos’ à paridade participativa incluiriam procedimentos de tomada de decisão que sistematicamente marginalizam algumas pessoas mesmo na ausência de má distribuição e de falta de reconhecimento - por exemplo, regras eleitorais de distritos uninominais segundo as quais quem ganha leva todos os votos que negam voz a quase-permanentes minorias. A injustiça correspondente seria a ‘marginalização política’ ou ‘exclusão’ e o remédio correspondente seria a democratização” (FRASER, 2003a, p.68).

No original: “On the contrary, I left open the question of whether there might exist other modes of social ordering corresponding to other types of subordination and other dimensions of justice. The most plausible candidate for a third dimension is ‘the political’. ‘Political’ obstacles to participatory parity would include decision-making procedures that systematically marginalize some people even in the absence of maldistribution and misrecognition –for example, single-member district winner-take-all electoral rules that deny voice to quasi-permanent minorities. The corresponding injustice would be ‘political marginalization’ or ‘exclusion’, the corresponding remedy, ‘democratization’” (FRASER, 2003a, p.68).

²⁷ A autora elabora sua teoria dialogando com Axel Honneth (FRASER; HONNETH, 2003). As posições desse autor, no entanto, serão mencionadas aqui apenas quando for necessário para melhor esclarecer o pensamento de Fraser.

da implantação do Programa Bolsa Família. Ao empregar um *dualismo de perspectiva*, Fraser considera a interpenetração entre as esferas da economia e da cultura, ou seja, de classe e de status (seção 2), e conclui pela necessidade de haver uma *paridade participativa* sempre que se almejar alcançar a justiça social (seção 3). Para alcançar esses objetivos, propõem um conjunto de remédios denominados de “reformas não reformistas” (ou *via media*), os quais são confrontados com os remédios afirmativos e os transformativos (seção 4).

1.1.1. O Modelo de Status: reconhecimento e redistribuição

A preocupação de Fraser se insere em um debate mais amplo ocorrido nas últimas décadas do século XX, nos países centrais, no qual as lutas por reconhecimento (no âmbito do feminismo, por exemplo) haviam adquirido um lugar preponderante nas abordagens sobre os conflitos sociais, relegando as lutas por redistribuição a um segundo plano.

Nestes conflitos “pós-socialistas”, identidades grupais substituem interesses de classe como principal incentivo para mobilização política. Dominação cultural suplanta a exploração como injustiça fundamental. E reconhecimento cultural desloca a redistribuição socioeconômica como o remédio para injustiças e objetivo da luta política (FRASER, 2001, p.245).

No âmbito das lutas feministas, por exemplo, a ênfase recaía sobre a necessidade de reconhecer a diferença, buscando “mais a valorização da diferença do que a promoção da igualdade” (FRASER, 2007b, p.296). O resultado foi o deslocamento das lutas sociais e sua subordinação às lutas culturais, submetendo a política de redistribuição à política de reconhecimento.

O resultado foi uma trágica ironia histórica. Ao invés de chegar a um paradigma maior e mais rico que incluísse tanto a redistribuição quanto o reconhecimento, nós efetivamente trocamos um paradigma truncado por outro – um economicismo truncado por um culturalismo truncado (FRASER, 2007b, p.297).

Para recolocar a questão da redistribuição no centro da discussão, Fraser argumenta que uma abordagem apropriada para dar conta das várias facetas da injustiça social deve considerar tanto as dinâmicas específicas, próprias, de uma economia capitalista quanto as suas interações com a ordem de status.

Nesse sentido, contra o “monismo” de Honneth, que entende a sociedade capitalista como uma rede de relações de reconhecimento da qual *todas as outras relações derivam*²⁸, Fraser propõem uma grade bi-dimensional de análise. A autora critica aquele autor por partir “da premissa verdadeira de que os mercados são sempre influenciados culturalmente, mas avança[r] para a falsa conclusão de que seu comportamento é *todo* governado pelas dinâmicas do reconhecimento” (FRASER, 2003b, p.216)²⁹. Ou seja, para entender nossa sociedade, deve-se justamente analisar o *jogo* entre uma dimensão econômica (associada à integração no mercado) e uma dimensão cultural (associada a uma interação regulada por valores), dentro de uma *perspectiva dualista*. Reconhecimento e redistribuição não ocupam esferas separadas, mas se interpenetram e produzem complexos padrões de subordinação que associam, em diferentes medidas, uma estratificação de classe (que engendra má-distribuição) e uma hierarquia de status (que produz falta de reconhecimento) às quais correspondem injustiças *analiticamente* distintas.

A categoria do reconhecimento, que ocupa um papel central na teoria da justiça social, tem como base conceitos da tradição liberal, especialmente a exigência de *igual autonomia* e de *igual valor moral* dos seres humanos (FRASER, 2003b). Em uma versão mais tradicional, o reconhecimento está associado a políticas de promoção da identidade do grupo, como as lutas por reconhecimento relacionadas a gênero, sexualidade, nacionalidade, etnicidade e raça³⁰. No Modelo de Status, Fraser

²⁸ Segundo a autora, para Honneth “todos os processos sociais na sociedade capitalista são diretamente regulados por esquemas culturais de avaliação; toda subordinação deriva de hierarquias de status enraizadas culturalmente; e tudo pode ser remediado por transformações culturais” (Fraser, 2003b, p.213)

²⁹ “(...) the true premise that markets are always culturally embedded to the false conclusion that their behavior is wholly governed by the dynamics of recognition.” (FRASER, 2003b, p.216).

³⁰ Para Fraser, o modelo de identidade apresentaria vários problemas, tais como:

1. ao entender o não reconhecimento como um dano à *identidade*, enfatiza a estrutura psíquica em detrimento das instituições sociais e da interação social;
2. enfatiza a identidade de grupo (submetendo os membros a uma pressão moral);
3. reificando a cultura (tratando as culturas como separadas e não-interativas), promove o separatismo;

compreende o reconhecimento enquanto *igualdade de status*, no sentido de uma não-subordinação integral, e não relacionada apenas à estigmatização cultural. Ou seja, “o que exige reconhecimento não é a identidade específica de um grupo, mas a condição dos membros do grupo como parceiros integrais na interação social” (FRASER, 2007a, p. 107). Nesse sentido, se o reconhecimento remete a uma questão de posição social (FRASER, 2003c), o não reconhecimento, em contrapartida, significa subordinação social no sentido de ser privado de participar *como um igual na vida social*. Reparar a injustiça certamente requer uma política de reconhecimento, mas isso não significa uma política de identidade; significa, ao contrário, uma política que visa superar a subordinação, tornando o sujeito *falsamente reconhecido* um membro integral da sociedade, capaz de participar como um par, junto aos demais. Nesse sentido, as políticas de reconhecimento objetivam desinstitucionalizar padrões de valoração cultural que impedem a paridade de participação e substituí-los por padrões que a promovam. Como se verá adiante, as políticas públicas podem ter um papel ativo nessa direção.

Nessa perspectiva, ser *falsamente reconhecido* não é apenas ser desmerecido ou ser desvalorizado nas atitudes conscientes ou crenças dos outros. Significa, antes, ter negada a condição de parceiro integral na interação social e ser impedido de participar como um par na vida social, como conseqüência de padrões institucionalizados de valoração cultural que estabelecem alguém como não merecedor de respeito e estima. Tais padrões de desrespeito e desestima impedem a paridade de participação tanto quanto o fazem as desigualdades distributivas.

A autora propõe tratar reconhecimento e redistribuição como “constelações típico-ideais de demandas que ocorrem na esfera pública”, ou seja, através do resgate de paradigmas populares (*folk paradigms*) de justiça social. Esses estão na base das lutas cotidianas da sociedade civil e implicam em distintas concepções de justiça social, de suas causas e de eventuais “remédios” para a injustiça. A autora define os paradigmas da redistribuição e do reconhecimento conforme está resumido a seguir.

4. ao negar a heterogeneidade interna, obscurece as disputas por poder (FRASER, 2007a, p.106).

O paradigma da redistribuição pode englobar não apenas orientações políticas centradas na classe, como o liberalismo do New Deal, a social democracia, e o socialismo, mas também aquelas formas de feminismo e anti-racismo que olham para transformações ou reformas socioeconômicas como remédios para injustiças de gênero e étnico-raciais. Portanto, isso é mais amplo do que políticas de classe no sentido convencional. O paradigma do reconhecimento, da mesma maneira, pode englobar não apenas movimentos almejando a reavaliação de identidades injustamente desvalorizadas –por exemplo, feminismo cultural, nacionalismo cultural negro, e políticas de identidade gay- mas também tendências desconstrutivas, tais como políticas “*queer*”, políticas críticas de raça, e feminismo desconstrutivo, que rejeitam o “essencialismo” das políticas tradicionais de identidade. Portanto, isso é mais amplo do que políticas de identidade no sentido convencional (FRASER, 2003a, p.12) ³¹.

Os dois paradigmas podem ser comparados no que se refere às suas concepções sobre quatro amplos conjuntos de questões: 1) tipos de injustiça; 2) tipos de “remédios” para as injustiças; 3) concepções sobre os grupos que sofrem as injustiças; e 4) entendimentos acerca das diferenças entre grupos. Vejamos cada um deles.

1) Concepções de injustiça:

O paradigma da redistribuição enfoca as “injustiças definidas como socioeconômicas e presumidamente arraigadas na estrutura econômica da sociedade” (FRASER, 2003a, p.12) ³², como, por exemplo, a exploração (ter os frutos do trabalho apropriado para o benefício de outros), a marginalização econômica (estar restrito a trabalhos indesejados ou mal-pagos ou ter negado acesso a trabalho de geração de renda) e a privação (ter negado um padrão material adequado para viver).

³¹ “The paradigm of redistribution can encompass not only class-centered political orientations, such as New Deal liberalism, social democracy, and socialism, but also those forms of feminism and anti-racism that look to socio-economic transformation or reform as the remedy for gender and racial-ethnic injustice. Thus, it is broader than class politics in the conventional sense. The paradigm of recognition, likewise, can encompass not only movements aiming to revalue unjustly devalued identities – for example, cultural feminism, black cultural nationalism, and gay identity politics – but also deconstructive tendencies, such as queer politics, critical ‘race’ politics, and deconstructive feminism, which reject the ‘essentialism’ of traditional identity politics. Thus, it is broader than identity politics in the conventional sense” (FRASER, 2003a, p.12).

³² “(..) injustices it defines as socio-economic and presumes to be rooted in the economic structure of society” (FRASER, 2003a, p.12).

Por outro lado, o paradigma do reconhecimento destaca injustiças culturais arraigadas em padrões sociais de representação, interpretação e comunicação, como, por exemplo, dominação cultural (ser sujeito a padrões de interpretação e de comunicação associados a uma cultura estranha e/ou hostil a sua própria), não reconhecimento (ser considerado invisível pelas práticas representacionais, comunicativas e interpretativas de sua própria cultura) e desrespeito (ser rotineiramente difamado em representações públicas estereotipadas culturais e/o em interações cotidianas) (FRASER, 2003a).

2) Remédios para injustiça:

No paradigma da redistribuição, o remédio para injustiça seria alguma forma de reestruturação econômica, através da “redistribuição de renda e/ou riqueza, da reorganização da divisão do trabalho, da mudança na estrutura da propriedade, da democratização dos procedimentos pelos quais as decisões de investimentos são tomadas, ou transformando outras estruturas econômicas básicas” (FRASER, 2003a, p.13)³³.

Por outro lado, no paradigma do reconhecimento, o remédio para injustiça não estaria limitado à valorização das diferenças de certos grupos, tal como no multiculturalismo, mas sim, buscaria uma reestruturação profunda da ordem simbólica, envolvendo uma reavaliação das identidades desrespeitadas e o reconhecimento e a valorização da diversidade cultural.

3) Coletividades que sofrem injustiças

No paradigma da redistribuição, os sujeitos coletivos de injustiça são classes, definidas economicamente por uma relação distintiva com o mercado ou com os meios de produção. Para além do caso clássico da classe trabalhadora explorada, cujos membros devem vender sua força de trabalho para poder obter os meios de subsistência, também estão aí incluídos grupos de imigrantes ou de minorias étnicas excluídos do trabalho regular. Ou, ainda, as mulheres, se englobarmos o trabalho não assalariado.

³³ “redistributing income and/or wealth, reorganizing the division of labor, changing the structure of property ownership, democratizing the procedures by which investment decisions are made, or transforming other basic economic structures” (FRASER, 2003a, p.13).

No paradigma do reconhecimento, por outro lado, as vítimas da injustiça estão mais próximas do grupo de status weberiano do que da classe marxista, sendo definidas não pelas relações de produção em que estão inseridas, mas, antes, por relações de falta de reconhecimento, ou seja, pelo menor respeito, estima e prestígio que gozam em relação a outros grupos da sociedade. Esse é o caso de mulheres, grupos racializados e gays e lésbicas, por exemplo.

4) Diferenças entre grupos

O paradigma da redistribuição trata as diferenças injustas entre os grupos, dado que são socialmente construídas a partir de uma economia política injusta. Nesse sentido, a justiça social poderia se concretizar através da abolição dessas diferenças (e não através do seu reconhecimento).

O paradigma do reconhecimento, em contraste, trata as diferenças de duas maneiras. Para variações culturais pré-existentes e hoje submetidas a uma hierarquia valorativa, há a necessidade de revalorização daqueles traços culturais menosprezados; para diferenças construídas a partir de uma hierarquização de valor, devem-se desconstruir os termos nos quais as diferenças são usualmente elaboradas.

Para tratar simultaneamente do reconhecimento e da redistribuição, da interdependência dessas duas esferas (cultura e economia), cada qual produzindo efeitos uma na outra, Fraser propõe um *dualismo de perspectiva* (perspectival dualism). Contudo, essa é apenas uma distinção analítica (ou seja, não se trata de dois domínios sociais substantivamente diferentes), que busca dar conta de uma realidade na qual redistribuição e reconhecimento se interpenetram e, freqüentemente, se potencializam.

Meu objetivo mais amplo é conectar duas problemáticas políticas que são costumeiramente dissociadas, pois só por meio da reintegração do reconhecimento e da redistribuição pode-se chegar a um quadro adequado às demandas de nosso tempo (FRASER, 2001, p.246).

Assim, interessa à Fraser elaborar uma teoria ampla de justiça que englobe tanto as reivindicações por reconhecimento quanto as reivindicações por redistribuição. De acordo com a autora, as teorias atuais de justiça, em sua maioria, abordam de maneira insatisfatória as questões relativas ao reconhecimento, adotando uma visão de *status* reduzida às dimensões econômica e legal, “supondo que uma justa distribuição de recursos e direitos é suficiente para dar conta do não reconhecimento” (FRASER, 2007a, p.116). Mas, ela argumenta, nem toda falta de reconhecimento decorre da má distribuição (ou da má distribuição somada a uma discriminação legal). O caso do banqueiro de Wall Street, afro-americano, que não consegue pegar um táxi é um exemplo. Nesses casos, deve-se examinar, para além da distribuição de direitos e bens, os padrões institucionalizados de valoração cultural, considerando se tais padrões impedem a paridade de participação na vida social.

Por outro lado, as teorias do reconhecimento não têm sido capazes de abordar as questões de redistribuição satisfatoriamente, ainda que alguns teóricos estejam conscientes da importância da igualdade econômica³⁴.

Honneth, por exemplo, assume uma visão culturalista reducionista da distribuição. Supondo que todas as desigualdades econômicas estão enraizadas na ordem cultural, que privilegia algumas formas de trabalho em detrimento de outras, ele acredita que a alteração dessa ordem cultural é suficiente para prevenir todo tipo de má distribuição (FRASER, 2007a, p.117).

Entretanto, a autora cita o exemplo do homem branco, trabalhador industrial especializado, que fica desempregado, em virtude do fechamento da fábrica em que trabalha, devido a uma fusão corporativa especulativa. Este é um caso no qual a má distribuição não está ligada diretamente à falta de reconhecimento, mas a relações econômicas que visam à acumulação de lucros (FRASER, 2007a, p.117).

Assim, tendo uma perspectiva de análise bi-dimensional,

³⁴ A autora, aqui, faz referência a John Rawls, Ronald Dworkin e Amartya Sen.

Pode-se usar a perspectiva do reconhecimento para identificar as dimensões *culturais* do que é usualmente visto como políticas econômicas redistributivas. Ao focar na institucionalização das interpretações e normas dos programas de transferência de renda, por exemplo, pode-se avaliar seus efeitos no status social de mulheres e migrantes. Inversamente, pode-se trazer a perspectiva da redistribuição para focalizar as dimensões *econômicas* do que usualmente é visto como questões de reconhecimento. Ao focar nos altos custos econômicos de “viver no armário”, por exemplo, pode-se avaliar os efeitos da falta de reconhecimento heterossexista na posição econômica de gays e lésbicas (FRASER, 2003a, p.63, grifos nossos) ³⁵.

Além disso, uma política de reconhecimento de classe pode ser necessária por si mesma e “para ajudar uma política de redistribuição a se implantar” (FRASER, 2003a, p.24) ³⁶. Ou seja, a falta de reconhecimento de uma certa classe (através, por exemplo, de atitudes que desmereçam os pobres e os trabalhadores, sugerindo que eles simplesmente *recebem o que merecem*) pode impedir a sua mobilização contra a má distribuição. Nesse sentido, as políticas de reconhecimento para esses grupos podem dar um suporte para suas lutas por justiça econômica. Em geral, mesmo uma categoria aparentemente unidimensional como *classe* tem um componente, subordinado, de status e, nesse sentido, para superar a injustiça de classe pode ser necessário associar uma política de reconhecimento à política de redistribuição ³⁷.

Mas nem sempre uma política de redistribuição gera impactos de reconhecimento. Muitas vezes, há efeitos (não intencionais) que produzem, ao contrário,

³⁵ “One can use the recognition perspective to identify the cultural dimensions of what are usually viewed as redistributive economic policies. By focusing on the institutionalization of interpretations and norms in income-support programs, for example, one can assess their effects on the social status of women and immigrants. Conversely, one can use the redistribution perspective to bring into focus the economic dimensions of what are usually viewed as issues of recognition. By focusing on the high ‘transaction costs’ of living in the closet, for example, one can assess the effects of heterossexist misrecognition on the economic position of gays and lesbians” (FRASER, 2003a, p.63)

³⁶ “(..) to help get a politics of redistribution off the ground” (FRASER, 2003a, p.24)

³⁷ Como já foi demonstrado por historiadores como E. P. Thompson: “lutas de classe sempre englobaram uma dimensão de reconhecimento, já que os trabalhadores lutaram não só para mitigar ou abolir a exploração, mas também para defender suas culturas de classe e estabelecer a dignidade do trabalho”.

No original: “actual historical class struggles have always encompassed a recognition dimension, as working people fought not only to mitigate or abolish exploitation, but also to defend their class cultures and to establish the dignity of labor” (THOMPSON apud FRASER, 2003a, p.24, nota 24).

falta de reconhecimento. Fraser cita o caso das mulheres beneficiárias do welfare americano que são reconhecidas como “welfare mothers” (mães que recebem assistência do welfare) e não como “taxpayers” (pagadoras de impostos). Daí decorreria uma estigmatização das beneficiárias, onde o resultado é “frequentemente acrescentar o insulto da falta de reconhecimento à injúria da privação” (FRASER, 2003a, p.65)³⁸.

Portanto, demandas redistributivas afetam a posição e as identidades dos atores sociais, assim como a sua posição econômica. Esses efeitos de status devem ser tematizados e examinados, para que não se acabe por fomentar falta de reconhecimento na tentativa de tentar remediar a má-distribuição (FRASER, 2003a, p.64)³⁹.

A situação inversa também é verdadeira: o reconhecimento pode ter efeitos não intencionais na posição econômica. Nesse sentido, deve-se ter o cuidado para, ao tentar remediar a falta de reconhecimento, não fomentar má-distribuição. Haveria, ainda, a hipótese de o reconhecimento produzir mudanças meramente simbólicas do ponto de vista de redistribuição como quando, por exemplo, se coloca a mulher “em um pedestal”, mas se mantém, na prática, a sua situação objetiva.

Nesse sentido, a nosso ver, a forma como um programa de transferência de renda está inserido no sistema de proteção social, ou seja, o modo como ele está legitimado socialmente, vai determinar, pelo menos em parte, como ele será *interpretado* pela sociedade. Como demonstraremos a seguir, o fato de um determinado programa, e, em especial, que envolve transferência de renda, não estar garantido na forma de um direito social, universal, pode prejudicar sua implementação frente a alguns setores da sociedade. Um dos argumentos a favor da transformação do Programa Bolsa Família, no sentido de minimizar a estigmatização de seus beneficiários, é a sua instituição como um *direito social* constitucional e universal, ao qual todos os portadores de determinado

³⁸ “Often to add the insult of misrecognition to the injury of deprivation” (FRASER, 2003a, p.65).

³⁹ “Thus redistributive claims affect the standing and identities of social actors, as well as their economic position. These status effects must be thematized and scrutinized, lest one end up fueling misrecognition in the course of trying to remedy maldistribution” (FRASER, 2003a, p.64).

perfil poderiam reivindicar⁴⁰. Da mesma forma, dar voz ao grupo beneficiado, pode significar o seu reconhecimento como um integrante legítimo dessa relação social.

A partir do dualismo de perspectiva, a autora busca alcançar uma visão ampla de justiça, cujo centro é a noção de *paridade participativa*. Neste conceito, *paridade* “significa a condição de ser um *par*, de se estar em *igual condição* com os outros, de estar partindo do mesmo lugar” (FRASER, 2007a, p.118, nota 11). A paridade participativa, contudo, é um *ideal interpretativo* de justiça social, e sendo assim, não existe plenamente na realidade. Contudo, a paridade participativa é uma norma universalista em dois sentidos. Primeiro, ela inclui todos os parceiros (adultos) na interação. E, segundo, ela pressupõe o igual valor moral dos seres humanos (FRASER, 2007a, p.120). Nesse sentido, a paridade participativa remete ao conceito de cidadania, o qual tal como concebido aqui, refere-se a uma igualdade de status⁴¹.

Fraser define a necessidade do preenchimento de *pele menos* duas condições para que essa paridade participativa possa ocorrer⁴². A primeira, a condição objetiva, refere-se à distribuição dos recursos materiais de modo que sejam assegurados independência e voz a todos os participantes. Essa distribuição de recursos não exige necessariamente uma igualdade, mas exclui altos níveis de desigualdade material e de dependência econômica. Desse modo, são excluídos “os arranjos sociais que institucionalizam a privação, a exploração e as grandes disparidades de riqueza, renda e tempo livre, negando, assim, a algumas pessoas os meios e as oportunidades de interagir com outros como parceiros” (FRASER, 2007a, p.119).

A segunda seria a *condição intersubjetiva* de paridade participativa que requer “que os padrões institucionalizados de valoração cultural expressem igual respeito a

⁴⁰ Outra possibilidade seria a sua transformação em um programa de renda básica, que estaria disponível a todos os cidadãos, independentemente do seu perfil socioeconômico.

⁴¹ “De fato, o princípio de cidadania social poderia ser interpretado nos termos da minha noção de paridade participativa. Nesse caso, isto garantiria a todos os atores sociais os recursos que eles precisam para interagir com outros como pares, independentemente de sua contribuição social” (FRASER, 2003b, p. 236, nota 18). No original: “In fact, the social citizenship principle could be interpreted along the lines of my notion of participatory parity. In that case, it would guarantee all social actors the resources they need to interact with others as peers, regardless of their social contributions”.

⁴² Conforme já foi mencionado no início desse capítulo, a autora deixa em aberto a possibilidade de haver outras condições para a paridade participativa (além do reconhecimento e da redistribuição), mencionando, por exemplo, a adequada representação política.

todos os participantes e assegurem igual oportunidade para alcançar estima social” (FRASER, 2007 a, p.119). Dessa maneira, Fraser rejeita noções apenas formais de igualdade:

(..) para respeitar a igual autonomia e o valor moral dos outros, deve-se lhes atribuir o status de parceiros completos na interação social. Isso significa sobretudo garantir que todos tenham acesso aos pré-requisitos institucionais da paridade participativa - acima de tudo aos recursos econômicos e posição social necessários para participar como par com os outros. Nessa visão, qualquer coisa menos do que paridade participativa se constitui em falha no mútuo respeito.(...) a paridade participativa é uma interpretação democrática radical de igual autonomia (FRASER, 2003b, p.229)⁴³.

A autora, entretanto, não especifica o quanto de igualdade é necessário ou o quanto de desigualdade é tolerável:

É uma questão em aberto o quanto a desigualdade econômica é compatível com a paridade de participação. Alguma desigualdade desse tipo é inevitável e não censurável. Mas há um limiar em que as disparidades de recursos se tornam tão grandes que impedem a paridade participativa. Onde exatamente está esse limiar é uma questão para maior investigação (FRASER, 2007a, p.118, nota 13).

Da mesma forma, Fraser não explicita *como* ela supõe que essa paridade pode ser alcançada. Nesse sentido, destaca-se uma relativa subteorização acerca do papel do Estado em sua análise: como alcançar a paridade participativa? Quem, como e por que implanta essa ou aquela política? (FELDMAN, 2002; PINTO, 2008). Fraser apenas destaca a necessidade de “arranjos sociais que permitam a todos os membros (adultos) da sociedade interagir uns com os outros enquanto pares”. Mas como alcançar esses arranjos sociais? Pinto salienta que há aí um círculo vicioso não resolvido por Fraser, uma vez que a autora pouco operacionaliza o papel fundamental do Estado enquanto agente *exterior* que pode interferir no reordenamento das posições sociais.

1.1.2. Tipos de estratégias para remediar injustiças

⁴³ “(..) to respect the equal autonomy and moral worth of others one must accord them the status of full partners in social interaction. That, moreover, means assuring that all have access to the institutional prerequisites of participatory parity – above all, to the economic resources and the social standing needed to participate on a par with others. On this view, anything short of participatory parity constitutes a failure of equal respect. (...) Participatory parity constitutes a radical democratic interpretation of equal autonomy” (FRASER, 2003b, p.229).

Fraser se pergunta: que arranjos institucionais podem garantir condições objetivas e intersubjetivas para a paridade participativa? Ou, então, que políticas e reformas poderiam mitigar, ao mesmo tempo, injustiças de status e de classe?

Para remediar a má-distribuição, é necessário remover impedimentos econômicos via redistribuição; o que é necessário é uma reestruturação econômica objetivando condições objetivas para alcançar a paridade participativa. Para remediar a falta de reconhecimento, igualmente, deve-se remover impedimentos culturais via reconhecimento; o que é requerido aqui são políticas que possam suprir os pré-requisitos intersubjetivos – através da desinstitucionalização de padrões culturais de valores que impedem a paridade participativa substituindo-os por padrões que a fomentem (FRASER, 2003a, p.73)⁴⁴.

A autora distingue três tipos de estratégias (ou “remédios” como ela denomina) para minimizar ou corrigir as diferentes injustiças: remédios afirmativos, transformativos e o que ela, posteriormente, denominou de “a *via media* das reformas não reformistas”. Os remédios afirmativos buscam corrigir resultados desiguais dos arranjos sociais, mas sem perturbar as estruturas sociais subjacentes que os geram. Os remédios transformativos, em contraste, buscam corrigir os resultados desiguais reestruturando as estruturas geradoras subjacentes. O exemplo paradigmático da *afirmação* é o welfare state liberal (vigente nos EUA e radicalmente diferente do welfare state social-democrata), que objetiva compensar má distribuição através de transferências de renda.

Apoiada fortemente na assistência pública, essa abordagem busca incrementar o consumo dos desfavorecidos, enquanto deixa intacta a estrutura econômica subjacente. Em contrapartida, o exemplo clássico de uma estratégia *transformativa* seria o socialismo, o qual transformaria estruturas profundas do sistema econômico, como a divisão do trabalho e a forma da propriedade.

⁴⁴ “To remedy maldistribution one must remove economic impediments via redistribution; what is needed, accordingly, is economic restructuring aimed at ensuring the objective conditions for participatory parity. To remedy misrecognition, likewise, one must remove cultural impediments via recognition; what is required here are policies that can supply the intersubjective prerequisites – by deinstitutionalizing patterns of cultural value that impede parity of participation and replacing them with patterns that foster it” (FRASER, 2003a, p.73).

Com relação à justiça de reconhecimento, um exemplo de remédio afirmativo seria aquele proposto pelo multiculturalismo dominante: reavaliar identidades de grupos injustamente desfavorecidas para compensar o desrespeito. Por outro lado, um remédio transformativo seria uma “desconstrução”, ou seja, ao invés de simplesmente elevar a autoestima dos “mal reconhecidos”, procuraria desestabilizar as diferenciações de status existentes e transformar a identidade de todos.

Estes dois conjuntos de remédios, contudo, apresentam problemas (Fraser, 2003a, p.76). Os remédios afirmativos, quando aplicados à falta de reconhecimento, tendem a reificar identidades coletivas e não promovem uma integração entre os diferentes grupos, além de não considerar as relações de poder dentro do próprio grupo, as pressões do grupo. Além disso, quando aplicados aos contextos de má-distribuição, tendem a acarretar falta de reconhecimento. No welfare state liberal, por exemplo, ao não mexer nas estruturas mais profundas geradoras de pobreza, os remédios afirmativos terminam por fazer repetidamente transferências mínimas, através de medidas superficiais, acarretando, como resultado, que os pobres estão sempre “pedindo mais e mais”. Ou seja, este conjunto de remédios não só não corrige, em definitivo, a má distribuição como também promove o estigma e intensifica a falta de reconhecimento:

Redistribuições afirmativas normalmente pressupõem uma concepção de reconhecimento universal, o valor moral igual das pessoas. Chamemos isso de “comprometimento oficial de reconhecimento”. Contudo, a prática de redistribuição afirmativa tende a iniciar uma segunda dinâmica – estigmatizante – de reconhecimento, que contradiz seu comprometimento oficial com o universalismo. Essa segunda dinâmica estigmatizante pode ser entendida como o efeito prático de reconhecimento da redistribuição afirmativa (FRASER, 2001, p.270).

Os remédios transformativos, ao contrário, seriam universais, buscariam promover a solidariedade e reestruturar as condições gerais do trabalho. Ou seja, reduziriam a desigualdade sem criar classes de pessoas estigmatizadas.

Como a redistribuição afirmativa, a redistribuição transformativa pressupõe uma concepção universalista de reconhecimento, o valor moral igual

das pessoas. Ao contrário da redistribuição afirmativa, contudo, sua prática tende a não minar essa concepção (FRASER, 2001, p.271).

O problema das estratégias transformativas, entretanto, é que elas só são viáveis em situações excepcionais, seja pelas dificuldades inerentes às ações coletivas; seja porque demandam toda uma confluência de fatores contextuais; seja pela pressão decorrente de um imediatismo das pessoas interessadas.

Tendo em vista essas dificuldades, Fraser propõe o caminho intermediário de *reformas não reformistas*⁴⁵. As reformas não reformistas são políticas com “dupla face”, ou seja, que dependem do contexto em que são aplicadas: são reformas que parecem ser afirmativas no abstrato, mas que em alguns contextos podem ter efeitos transformativos⁴⁶. Estas estratégias consideram as identidades das pessoas, satisfazem algumas das suas necessidades e podem até implementar uma trajetória de mudança rumo a reformas mais radicais. Ou seja, elas podem transformar mais do que aquilo que elas especificamente se propõem, alterando o espaço de lutas, as estruturas de incentivos e as oportunidades políticas. Esse resultado vai depender tanto da estrutura interna da ação quanto do comportamento de um leque amplo de outros fatores sociais. Fraser traz como exemplo a renda básica incondicional⁴⁷, que, ao buscar minimizar problemas de má-distribuição, não modifica a estrutura dos direitos de propriedade capitalistas. Logo, no abstrato, parece ser apenas uma medida afirmativa. Entretanto, se implantada em uma democracia social e repassar uma renda suficientemente alta, pode afetar o equilíbrio de poder entre capital e trabalho e criar condições para o surgimento de outras

⁴⁵ De acordo com Fraser, a idéia de ‘nonreformist reform’ é de André Gorz.

⁴⁶ Aqui também destacamos que Fraser não desenvolve suficientemente a questão relativa aos jogos de poder implícitos na possibilidade de implantação dessas estratégias (Feldman, 2002; Pinto, 2008). Como alcançar a paridade participativa e implantar remédios transformativos, ou ao menos, as reformas não reformistas? Quem, como e porquê implanta essa ou aquela política? (Feldman, 2002; Pinto, 2008)

⁴⁷ Ressalte-se que a proposta da renda básica incondicional distingue-se da transferência de renda implementada através do PBF. A renda básica incondicional é universal, incondicional (não exige qualquer tipo de contrapartida) e é vivenciada como um direito. A proposta de renda mínima (como, por exemplo, o PBF) é, ao contrário, uma política compensatória, voltada para grupos específicos (com alta vulnerabilidade social) e exige o cumprimento de condicionalidades. Assim, discute-se, na literatura, se a primeira seria um vetor de autonomia, ao passo que a segunda teria um viés assistencialista e estigmatizador.

transformações. Os resultados de longo prazo podem ser transformadores, minando a subordinação de classe.

Por outro lado, no que se refere às questões de falta de reconhecimento, a Renda Básica Incondicional não produziria a princípio, em abstrato, efeitos transformativos para as questões de gênero, por exemplo. Contudo, em alguns casos (e essa é a nossa hipótese também com relação ao PBF), a redistribuição pode mitigar formas de não reconhecimento, especialmente nos casos em que, ao transferir renda, cria um empoderamento da mulher. Além disso, em um contexto social-democrata “feminista”, associada a medidas como políticas de cuidados públicos das crianças, a Renda Básica Incondicional altera substantivamente a balança de poder entre os sexos.

A falta de reconhecimento ou a estigmatização decorrente de um programa de transferência de renda é uma questão fundamental, pois não basta um reconhecimento inicial, expresso no “comprometimento oficial de reconhecimento”. É necessário que a sociedade também reconheça esses beneficiários como portadores legítimos desse direito à redistribuição e lhes reconheça, assim, a sua condição cidadã. No caso da sociedade brasileira, a implantação do Programa Bolsa Família encontrou resistência em parcelas de setores sociais, como a Igreja, o empresariado e as classes sociais economicamente mais favorecidas, que foram amplamente veiculadas pela imprensa, como analisaremos a seguir.

Essas questões são relevantes, pois entendemos que o sentido assumido pelo Programa em termos de “instrumento de cidadanização” não depende apenas do Programa em si, mas também da forma como ele é assumido pela sociedade e apropriado pelos beneficiários.

Para grupos em situação de extrema vulnerabilidade, como é o caso dos beneficiários do PBF, com inserção precária no mercado laboral, com baixa ou nenhuma escolaridade e habitando em condições inapropriadas, o reconhecimento da sua dignidade pode estar gerando uma base mínima de auto-respeito que é necessária

para que eles passem a se ver como sujeitos de direitos e a demandar uma redistribuição que permita uma vida realmente digna (a qual possibilite, inclusive, não depender do PBF).

Nesse sentido, partimos do suposto de que o PBF é um programa que reconhece a cidadania, ou seja, há um reconhecimento inicial, oficial, por parte do Governo, mas nem sempre compartilhado com a sociedade, de que este público é beneficiário legítimo dessa proteção social em decorrência de sua cidadania. Se esse reconhecimento inicial terá outras conseqüências, mais duradouras e consistentes, é o que vamos discutir a partir dos dados da pesquisa qualitativa.

Nesse sentido, salientamos o papel central desempenhado pelas políticas públicas nos processos de cidadanização, não só porque possuem condições de implementar modificações objetivas, materiais, mas porque imprimem relevância a certas temáticas, produzindo transformações simbólicas importantes.

Políticas públicas são, assim, parte integrante da institucionalização de valores e regras da vida coletiva. Elas orientam concepções, definem estratégias, alocam recursos e distribuem valores para a sociedade que podem contribuir para consolidar uma nova institucionalidade em relação a temas distintos (LOBATO, 2009, p.722).

Além de possibilitar um acesso efetivo a uma vida mais digna, através do repasse de recursos via transferência de renda e do acesso aos direitos sociais universais (como educação, saúde, assistência social, alimentação, dentre outros), é necessário produzir ou “fazer circular” uma noção de cidadania que efetivamente diga respeito a todos, derrubando fronteiras simbólicas e concepções desvalorizantes. Promover essa transformação também é função das políticas públicas, uma vez que a noção “circulante” de cidadania na sociedade, influenciada pela veiculação e institucionalização de determinadas políticas, vai facilitar o surgimento ou o fortalecimento do (auto) reconhecimento dos beneficiários como cidadãos.

Nesse sentido, uma concepção universalista de reconhecimento, tal como formulada por Fraser, remete à ambição ou ao projeto de uma sociedade calcada na cidadania tal como concebida por Marshall (1963), ou seja, como *igualdade de status*, como discutiremos a seguir.

1.2. Cidadania: redistribuição e reconhecimento

“O homem não faz a cidadania; a cidadania faz o homem”
(BALIBAR apud SOMERS, 2008, p.7).⁴⁸

Um dos objetivos dessa pesquisa é verificar em que medida o PBF contribui para promover uma cidadanização (ou uma maior igualdade de status) no Brasil, ou seja, mais redistribuição e mais reconhecimento. Daí a importância de trazer para essa discussão a noção de cidadania de Marshall (1967), compreendendo a cidadania justamente como uma posição social igualitária, expressa na noção de igualdade de status:

A cidadania é um *status* concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o status são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao status (MARSHALL, 1967, p.76).

Dentre os méritos de Marshall está o de insistir na dimensão histórica e processual do conceito e construção da cidadania na modernidade. O autor destaca que não há, por princípio, uma *substância*, ou um *conteúdo substantivo* da cidadania, mas cada sociedade define uma imagem de uma cidadania ideal:

⁴⁸ “Man does not make citizenship; citizenship makes the man” (BALIBAR apud SOMERS, 2008, p.7).

Não há nenhum princípio universal que determine o que estes direitos e obrigações serão, mas as sociedades nas quais a cidadania é uma instituição em desenvolvimento criam uma imagem de uma cidadania ideal em relação à qual o sucesso pode ser medido e em relação à qual a aspiração pode ser dirigida (MARSHALL, 1967, p.76).

Marshall destaca que a desigualdade do sistema de classes sociais é aceitável, desde que a igualdade de cidadania seja reconhecida.

O status diferencial, associado com classe, função e família, foi substituído pelo status uniforme de cidadania que ofereceu o fundamento da igualdade sobre a qual a estrutura da desigualdade foi edificada (MARSHALL, 1967, p. 79).

Nesse sentido, as desigualdades de status podem ser consideradas legítimas desde que não sejam muito profundas e que não decorram de um privilégio hereditário (Marshall, 1963, p.108)⁴⁹. De fato, como aponta Lavallo, a cidadania “remete de forma sintética a processos longos e conflituosos de sedimentação de direitos civis, políticos e sociais, mediante os quais equacionaram-se nas sociedades ocidentais os dilemas da subordinação política e integração social” (LAVALLE, 2003, p.78).

A cidadania em Marshall compõe-se de três dimensões que podem ser sintetizadas nos seguintes conjuntos de direitos: civis, políticos e sociais, os quais, na Inglaterra, se desenvolveram nos séculos XVIII, XIX e XX, respectivamente⁵⁰.

O elemento civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça. (...)

⁴⁹ Ainda que haja correntes teóricas que criticam os pressupostos da concepção marshalliana (como a nova direita, a nova esquerda, os liberais igualitaristas, os marxistas, etc..) a concepção de Marshall é adequada para nossos propósitos. Para um aprofundamento dessa discussão, ver Bello (1997, p.80); Tavoraro (2008, p.124-25); Lavallo (2003, p.79); Silva (2008, pp.63-66).

⁵⁰ Atualmente, utiliza-se também uma nova classificação relacionando os direitos – e incorporando os novos direitos – a *gerações*. Assim, os direitos políticos e civis seriam denominados de 1º geração; os direitos sociais, de 2º geração; os interesses difusos (contemplando determinados segmentos sociais como titulares) como meio ambiente, qualidade de vida, consumidores, mulheres, crianças, terceira idade, etc., seriam os de 3º geração; a bioética, no sentido do uso de células tronco, clonagem, eutanásia, etc., seriam da 4º geração.

Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. (...) O elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade (MARSHALL, 1967, p.63-64).

Somers (2008), com base na abordagem de Marshall, contrapõe as duas principais abordagens teóricas-políticas, o liberalismo e o republicanismo, no que se refere às idéias subjacentes às diferentes concepções de cidadania. Assim, são valores centrais para o liberalismo clássico, a liberdade individual, a autonomia e os direitos “naturais”. Nesse sentido, não haveria *cidadãos*, mas, antes, *indivíduos autônomos*, portadores de direitos, que se encontram, livres, para atuarem como parceiros em uma relação de contrato. Ou seja, a própria liberdade se fundamentaria no mercado (e em defesa *contra* o Estado), enquanto os direitos estariam naturalmente garantidos (na natureza). O republicanismo, por sua vez, enfatiza a igualdade, o pertencimento e a participação política. Nesta concepção, ao contrário, não haveria direitos naturais, pré-políticos, não sustentados pelas instituições e pelas relações sociais, ou seja, pelo Estado.

Nesse sentido, aponta Somers (2008), Marshall teria dado um passo decisivo ao instituir uma abordagem *social* da cidadania a qual, ao equiparar cidadania a direitos, teria enfrentado séculos de conflitos entre o liberalismo (onde havia a valorização da esfera privada e pouco “espaço” para a cidadania) e o republicanismo (onde, ao contrário, havia exclusiva valorização do político, em detrimento dos direitos).

Somers avança nessa conceituação e, seguindo a tradição republicana de Hanna Arendt, afirma que a expressão arendiana “*o direito a ter direitos*” forneceria a melhor definição de cidadania, ou seja, o direito primário (básico) de reconhecimento, de inclusão e de pertencimento à sociedade política e civil (SOMERS, 2008)⁵¹. Assim,

⁵¹ A autora entende que o “direito a ter direitos” abarca o melhor de cada teoria e as combina usando o princípio de que cada uma é necessária, mas não suficiente: a liberdade do liberalismo é necessária, mas não é suficiente; a igualdade, o pertencimento e o princípio da participação do republicanismo, idem; e,

trata-se, primeiramente, do reconhecimento do *igual valor moral enquanto ser humano plenamente incluído* na comunidade política. Isso porque apenas o reconhecimento do *pertencimento* à comunidade política poderia ser o garantidor da condição cidadã⁵². Em um segundo momento, sua concepção de cidadania abarcaria, então, os *diversos tipos de direitos* (civis, políticos, sociais, dentre outros que surgirão) a serem usufruídos a partir daquela condição básica plenamente reconhecida.

Na mesma perspectiva de Somers, Neves cunhou a expressão *cidadania simbólica*, referindo-se à dimensão relativa ao próprio direito de existir enquanto um cidadão igual aos demais membros da sociedade (NEVES, 2002). Nesse sentido, a cidadania não é apenas o somatório dos direitos civis, políticos e sociais. Há uma dimensão da cidadania, a dimensão simbólica (NEVES, 2002; 2005; 2007), que é *anterior* mesmo à dimensão dos direitos e que é parcialmente responsável pela implementação e ampliação desses direitos. Logo, as concepções de cidadania presentes na sociedade demarcam “espaços simbólicos” através dos quais se consubstanciam os processos de inclusão e de exclusão, as ampliações ou reduções dos direitos concretos. Em contrapartida, a *exclusão* simbólica se dá quando se exclui o outro “do espaço da igualdade” e, nesse sentido, a conformação de “não-cidadãos” ocorre “*não porque* seus direitos não são respeitados (fato corriqueiro no país até para certos grupos incluídos) mas porque *não são vistos* como portadores de direitos.” (NEVES, 2002, p.214) (grifos meus). Assim, os processos de exclusão são

fenômenos que reduzem o espaço de igualdade entre os grupos sociais. Se é bem verdade que esses processos nem sempre criam uma exclusão total, criam, no entanto, uma exclusão simbólica ao negar na prática a igualdade entre todos os membros da sociedade. Isto quer dizer que a exclusão é um fenômeno simbólico, pois que a negação do outro se dá antes de tudo no plano das idéias e das representações que se faz dele. Ao se “excluir” o outro do espaço da igualdade, está-se negando sua “cidadania simbólica” (NEVES, 2002, p.208).

finalmente, a insistência do comunitarismo na esfera do social como um lugar crítico da solidariedade, idem (SOMERS, 2008, p.28).

⁵² A autora refere-se aqui, por exemplo, à condição de “sem Estado” (*statelessness*) a que ficaram expostos os judeus na Segunda Guerra mundial quando sua cidadania foi extinta.

Logo, o direito de existir enquanto um cidadão se engendra a partir de um reconhecimento anterior ao próprio *acesso* aos direitos. O reconhecimento do outro, ou a sua negação, se constitui nos espaços representacionais, simbólicos, de cada sociedade. Nesse sentido, para alcançar objetivos relacionados a uma cidadanização de certos grupos sociais, é necessário considerar a questão das representações e da difusão de princípios igualitários, sob pena de assistirmos ao fracasso da implementação de certas políticas públicas. Nesta perspectiva, dimensionar o reconhecimento vivenciado, ou não, pelos beneficiários do Programa Bolsa Família nos parece ser de grande relevância para eventualmente qualificar a própria política pública. Como destaca Neves:

(...) considerar a questão do reconhecimento em termos de cidadania simbólica sugere que o reconhecimento é indissociável das outras esferas da cidadania e que, portanto, as lutas por reconhecimento devem se dar *pari passu* com as lutas por ampliação da cidadania em uma sociedade (NEVES, 2005, p.91).

Percebe-se, então, que estamos considerando, aqui, a cidadania, não apenas como uma prerrogativa de participação no âmbito político, mas, sim, de inclusão na vida pública, de acordo com uma concepção mais sociológica da cidadania, ou seja, abarcando as relações dos indivíduos com a sociedade como um todo (não limitada ao Estado) (STEENBERGEN, 1994, p.2).

Para alcançar nossos objetivos estamos compreendendo a *cidadanização*, como uma progressiva aproximação de uma igualdade simbólica e material, calcada no reconhecimento do igual valor e dignidade dos cidadãos, que se desdobra no usufruto (ou, ao menos, na demanda) de direitos associados a esse status. Ela será analisada na dupla dimensão do reconhecimento e da redistribuição presentes no Programa Bolsa Família, entendendo, com Neves que:

Inserir o reconhecimento na esfera da cidadania significa dar-lhe um estatuto que vai além da auto-estima pessoal ou dos direitos de um grupo específico. Significa que o reconhecimento passa a ser concebido como um dos critérios de justiça da sociedade (NEVES, 2005, p.91).

Antes, porém, nos próximos dois itens, realizamos uma discussão conceitual sobre pobreza e exclusão e analisamos como diferentes processos de socialização, ao longo de trajetórias distintas, podem configurar entendimentos diversos do mundo, definindo, assim, as bases teóricas e conceituais desta pesquisa.

1.3. Pobreza e exclusão

Tendo em vista que o não reconhecimento social dos beneficiários do PBF se expressa na vivência de situações de pobreza e/ou de exclusão social, convém explorar um pouco esses conceitos. Assim, a seguir, vamos apontar as diferentes conceituações da pobreza e da exclusão ao longo do tempo.

O conceito de pobreza possui diferentes significados se considerado no contexto europeu ou latino-americano e modificou-se ao longo das últimas décadas, dadas as inúmeras transformações ocorridas tanto no âmbito da esfera produtiva (inclusive nos níveis de emprego), como nas distintas configurações sociais.

Simmel, considerado o fundador da sociologia da pobreza, estabeleceu uma concepção de pobreza na qual *pobre é todo aquele que é, ou deveria ser, assistido*, ou seja, “um grupo real ao qual a sociedade reconhece um status específico, no caso, o de assistido” (PAUGAM, 2003, p.55). Na mesma linha, Lavinias destaca que:

Os pobres, enquanto categoria social, não são aqueles que sofrem de déficits ou privações específicas, mas os que recebem assistência ou deveriam recebê-la, em conformidade com as regras sociais existentes. Por isso mesmo, a pobreza não pode ser definida como um estado quantitativo em si mesmo, mas tão-somente a partir da reação social que resulta dessa situação específica (SIMMEL apud LAVINAS, 2003a, p.9).

Lavinias (2003a) tece três observações acerca da definição *simmeliana* da pobreza. Em primeiro lugar, nessa concepção, a pobreza é sempre um estado relativo:

pobre é aquele que não tem meios de atender às necessidades que fazem parte do mínimo vital, o qual irá variar em função do grau de desenvolvimento e do nível de riqueza de uma dada comunidade ou sociedade. Em segundo, nessa definição de pobreza é reforçada a existência de vínculos entre os assistidos e a sociedade, de onde se conclui que não há excluídos, no sentido de indivíduos à margem da sociedade. Além disso, a assistência ao pobre se justifica em função da manutenção da coesão social: “Em lugar de se constituir num fator contra o risco (seguro), a assistência é entendida como um mecanismo de proteção da sociedade em benefício próprio (redução do risco dos não pobres frente aos pobres)” (LAVINAS, 2003a, p. 9). Finalmente, destaca a natureza dessa relação, mediada por direitos e deveres: dado que a assistência visa manter o laço social, é um dever da sociedade combater a pobreza e um direito dos pobres receber assistência, no quadro de um modelo de solidariedade nacional e de harmonia social.

Como sintetiza Paugam,

O que é sociologicamente pertinente não é a pobreza em si, mas as formas institucionais que esse fenômeno assume numa dada sociedade ou num determinado meio. Em outras palavras, pode ser heurísticamente fecundo estudar a “pobreza” como *condição social reconhecida* e os “pobres” como um conjunto de pessoas cujo *status* social é definido por instituições especializadas de ação social que assim as designam (PAUGAM, 2003, p.55).

Sendo a pobreza historicamente determinada, é possível destacar distintas concepções que ela adquiriu, seja no contexto europeu, seja no contexto brasileiro. Com base em Lavinas (2003a) destacam-se três momentos distintos com relação à conceituação da pobreza na Europa até os anos 1980. Na década de 60, predominou o conceito de *necessidades insatisfeitas* o qual pressupunha a definição de um padrão mínimo de condições de vida. Ou seja, “vivem na pobreza absoluta ou na indigência todos aqueles cujo padrão de consumo situa-se abaixo do mínimo vital em razão do seu déficit de renda” (LAVINAS, 2003a, p.10). Nos anos 70, passou a predominar o conceito de *pobreza relativa*, no qual o pobre era identificado a partir de um padrão médio de consumo da população. Considerava-se aí não só uma linha de renda, mas,

também, o acesso a bens e serviços, ampliando-se, portanto, a concepção e considerando a necessidade de um espectro amplo de recursos para uma vida digna.

Finalmente, surgiu, ou tornou-se hegemônica, nos anos 80, a categoria da *exclusão*. A categoria dos excluídos passou a considerar, além do aspecto da pobreza em si, uma certa inadequação social, “uma inserção precária, instável, débil, que leva à anomia, ao sofrimento e ao isolamento, acentuando ainda mais o fenômeno de não pertencimento” (LAVINAS, 2003a, p.12). Os excluídos podiam ser migrantes, pessoas portadoras de algum tipo de deficiência física ou psíquica, desempregados, trabalhadores precários ou trabalhadores pobres, enfim, grupos vulneráveis que, além da questão financeira, encontravam-se afetados por problemas de desestruturação familiar e/ou de vínculos sociais (como famílias monoparentais, pessoas idosas sem proteção social, jovens vítimas de distintos mecanismos de segregação e discriminação, dentre outros). “Substituir o enfoque da pobreza pelo da exclusão significa, portanto, passar de uma ótica de patamares de carência para um enfoque dinâmico, cumulativo e multidimensional” (LAVINAS, 2003a, p.13).

Como destaca Ivo, enquanto a *pobreza* remete a uma caracterização socioeconômica, a *exclusão social* revela os processos de desqualificação:

Ainda que a condição de pobreza e a de exclusão social guardem uma articulação entre si, as duas noções não são sinônimas. A *pobreza* diz respeito a um estado de privação e carência a partir de uma categorização socioeconômica, enquanto a noção de *exclusão social* expressa os processos - social, econômico, político e cultural - pelos quais indivíduos ou grupos são progressivamente desprovidos das condições de participação e reconhecimento social numa dada sociedade, ficando à parte de várias esferas da vida coletiva. Assim, a exclusão social diz respeito às dificuldades de pessoas e grupos específicos alcançarem *um ideal igualitário* e de *reconhecimento social* no contexto de determinadas sociedades. Relaciona-se diretamente a uma herança sociocultural associada às condições da distribuição de renda, sendo, portanto, uma noção historicamente construída, que diz respeito ao acesso a direitos civis, políticos e sociais em seu conjunto (IVO, 2008, p.110, grifos nossos)

Lavinas (2003a) destaca que, ao trazer, em si, a noção de processo, o sentido dado à exclusão incluiria também uma trajetória:

A exclusão aparece menos como um estado de carência do que como um percurso, uma trajetória ao longo da qual, à insuficiência de renda e à falta de recursos diversos, somam-se desvantagens acumuladas de forma quase constante, processos de dessocialização ocasionados por rupturas, situações de desvalorização social advindas da perda de status social e da redução drástica das oportunidades, e onde as chances de re-socialização tendem a ser decrescentes (LAVINAS, 2003a, p.12).

Castel, entretanto, discorda desta posição. De acordo com este autor “Ela [a noção de exclusão] impede de ver as dinâmicas coletivas e as relações globais de dominação que estão sempre em ação na nossa sociedade” (CASTEL, 2006, p.64). Para ele, a noção de exclusão, considerada equivocadamente como um *estado*, não suscita a reconstrução das trajetórias que teriam levado a estas situações limite. Ao contrário, através dela, corre-se o risco de “autonomizar os efeitos últimos de processos que atravessam toda a sociedade” (CASTEL, 2006, p.71).

A maior crítica que se pode fazer ao termo exclusão é, sem dúvida, de ter ocultado esta dimensão coletiva dos fenômenos de dissociação social, focalizando a atenção na infelicidade dos indivíduos que as sofrem. São, no entanto, grupos inteiros que sofrem. (...). Estes “excluídos” não são unicamente indivíduos anômicos, eles pertencem a grupos sociais em declínio e exprimem a desordem que também tem uma dimensão coletiva (CASTEL, 2006, p.72).

Castel prefere, ao conceito de exclusão, o conceito de *desfiliação* porque entende que:

Não há ninguém fora da sociedade, mas um conjunto de posições cujas relações com seu centro são mais ou menos distendidas: antigos trabalhadores que se tornaram desempregados de modo duradouro, jovens que não encontram emprego, populações mal escolarizadas, mal alojadas, mal cuidadas, mal consideradas, etc...(CASTEL, 2001, p. 568).

Nesse sentido, os excluídos seriam vulneráveis que “estavam por um fio e caíram” (CASTEL, 2001, p.568). Tornam-se desfiliaados, no sentido de que foram desligados do mercado de trabalho e das redes de proteção. Castel enfatiza que a desfiliação seria o resultado da junção de dois vetores: a não integração através do

trabalho (ou seja, o nível econômico) e a não integração em uma rede familiar e social (CASTEL, 2000).

Não nos parece que os autores estejam discordando quanto aos aspectos principais da questão. Ambos percebem a exclusão como um percurso. Contudo, Castel parece estar se referindo às sociedades européias, na qual houve uma plena inserção dos indivíduos, os quais, com as transformações econômicas ocorridas nas últimas décadas, foram “desfilados”. Nas sociedades periféricas, contudo, há uma pobreza intergeracional e uma exclusão social que só se agravaram durante muitas décadas. Estes grupos não podem ser considerados populações que “estavam por um fio e que caíram” já que elas, de fato, nunca estiveram plenamente integradas⁵³. Entretanto, as desvantagens vão se somando, assim como as possibilidades de inclusão vão se modificando. Ou seja, a consideração dessas trajetórias acrescenta um conhecimento crucial para o desvelamento desse universo de exclusão. Além disso, como destaca Schnapper: “Tanto a integração quanto a exclusão são processos. Jamais se é *integrado* de uma vez por todas” (SCHNAPPER, 1998, p.69)

O conceito de exclusão traz, ainda, a possibilidade de incorporar “a um fato, um sentimento”, ou seja, a percepção do pobre acerca de si mesmo (DESTREMAU e SALAMA apud LAVINAS, 2003a, p.13). A importância desse enfoque, que incorpora variáveis subjetivas, decorre do fato de que a capacidade de ação dos indivíduos “pode ser amputada pela vivência do estigma e da perda intrínseca do seu valor como indivíduo” (DESTREMAU e SALAMA apud LAVINAS, 2003a, p.13). Logo, a categoria *exclusão*, diferentemente da *pobreza*, considera aspectos subjetivos tais como perda de identidade, segregação, estigmatização, assim como falência ou grave retração das redes de sociabilidade.

A pobreza é (ou pode ser) uma das facetas da exclusão. Mas há sociedades extremamente pobres em que ninguém é excluído (assim como pode haver exclusão sem que haja pobreza, como nos casos de extermínio de certos grupos sociais). Assim,

⁵³ Ressalte-se que ninguém é totalmente excluído: há os sub-integrados e os super-integrados (NEVES, 1994) e nesse sentido a observação de Castel procede: “Não há ninguém fora da sociedade.....”.

Não se confunde exclusão e pobreza, embora a pobreza seja uma forma de exclusão. Os pobres tornam-se mais pobres porque são excluídos dos meios através dos quais suas condições poderiam melhorar, e os ricos mais ricos porque consolidam suas bases de poder (SPOSATI, 2000, p.8).

Finalmente, em consonância com as orientações desta pesquisa, Nascimento Filho destaca o aspecto de *não reconhecimento* do outro presente na exclusão:

Se o termo exclusão social diz respeito ao ato de excluir, de colocar à margem um determinado grupo social, o conceito sociológico (...) refere-se sempre a um processo social de *não-reconhecimento do outro*, ou de rejeição, ou, ainda, intolerância. Dito de outra forma, trata-se de uma representação que tem dificuldades de reconhecer no outro direitos que lhes são próprios. Compreendendo, ademais, a auto-representação do excluído que, desta forma, ao romper o vínculo societário, desenvolve vínculos comunitários particulares, como forma de sobrevivência social (NASCIMENTO FILHO, 1994, grifos nossos).

Paugam propõe que se utilize não uma definição substancialista dos pobres ou dos excluídos, mas uma abordagem que identifique a pobreza no tempo e no espaço, ou seja, nos diferentes contextos socioculturais e em um dado momento. Sugere ainda, em concordância com Simmel, que sejam investigadas as relações que se estabelecem entre esta população pobre e as instituições de assistência, considerando-as enquanto instrumentos de regulação do conjunto da sociedade (PAUGAM, 2001b, p.6). O autor aponta duas dimensões através das quais é possível analisar esta relação de interdependência entre a sociedade e a franja da população que é considerada como de competência da assistência e, reciprocamente, a relação desta franja com o resto da sociedade.

A primeira, de ordem macrossociológica, busca apreender a percepção social da pobreza, a importância que lhe é conferida e a maneira pela qual a sociedade se propõe a enfrentá-la. A segunda, de ordem microssociológica, refere-se “ao sentido que dão as populações assim definidas [consideradas pobres e/ou excluídas] às suas experiências vividas, os comportamentos que elas adotam em relação aos que as designam como tais e os modos de adaptação às diferentes situações com as quais elas são confrontadas”

(PAUGAM, 2001b, p.6)⁵⁴. Nesse sentido, ser assistido em idade produtiva não deve significar a mesma coisa em um país onde são baixas as taxas de desemprego e a pressão comunitária sobre os comportamentos desviantes é forte e em um outro país onde o desemprego é estrutural e a economia paralela é altamente desenvolvida. No primeiro caso, o indivíduo terá maiores chances de ser estigmatizado.

Assim, existem diferentes formas de identificar e classificar as populações marcadas, por um lado, por grande precariedade material e, por outro, por grande estigmatização. Ou seja, populações precarizadas nos dois eixos que definem o status de (não) cidadania: a redistribuição e o reconhecimento. É exatamente esta característica de precariedade extrema, material e simbólica, que fornece os referentes básicos de suas trajetórias, a partir das quais se produzem seus esquemas de interpretação e ação.

1.4. Socialização e trajetórias sócio-profissionais

Tendo em vista os objetivos desta pesquisa e considerando que a exclusão social é o resultado de uma determinada trajetória, optamos por trazer para a análise algumas dimensões biográficas das beneficiárias que podem nos auxiliar na compreensão de suas percepções sobre o Programa. Nesse sentido, são referências relevantes as teorizações efetuadas por Berger e Luckmann e Alfred Schutz em relação aos distintos sentidos das experiências vividas, aos estoques sociais e subjetivos de conhecimentos e às socializações primária e secundária.

O PBF está inserido em uma sociedade profundamente desigual na qual as relações de cidadania são fortemente hierarquizadas, embora sustentadas, em tese, por valores igualitários. É neste contexto que são produzidas as socializações primárias e secundárias as quais irão conformar os valores e as condutas, bem como as expectativas em relação ao futuro. Assim, os sentidos atribuídos ao PBF são informados pelos respectivos *estoques sociais e subjetivos de conhecimento*, incorporados através dos

⁵⁴ “...le sens que donnent les populations ainsi définies à leur expériences vécues, les comportements qu’elles adoptent à l’égard de ceux qui les désignent comme telles et les modes d’adaptation aux différentes situations auxquelles elles sont confrontées” (PAUGAM, 2001b, p.6).

processos de *socialização*, e variáveis segundo a origem dos grupos sociais, graus de escolarização (próprios e de seus pais), tipos de inserção profissional e de trajetórias no mercado de trabalho, através dos quais os indivíduos vão interagir e construir suas considerações em relação ao Programa e em relação a si próprios no mundo, sustentando suas lógicas de ação e suas representações da própria cidadania.

Partimos do pressuposto de que as diferentes trajetórias (familiares, escolares, profissionais) vão gerar diferentes representações e inserções no Programa. Entendemos que quando o PBF “entra” na vida do beneficiário, ele é inserido em uma rede de significações e de práticas, incluindo as estratégias de sobrevivência e de resistência, às quais ele é articulado, permitindo sua *apropriação* por parte do beneficiário no seu cotidiano segundo essas referências.

Os trabalhos de Berger e Luckmann e de Schutz, dentre outros, enfatizam a importância das sucessivas socializações para a construção do indivíduo e de sua realidade, as quais vão conformar, ainda que não *determinar*, as identidades e as representações dos mundos vividos.

Na perspectiva dos autores do Interacionismo Simbólico, o sentido atribuído a um fato (ou objeto/experiência) não é dado *a priori*, não faz parte do fato (ou objeto/experiência) em si. Ele emerge da relação que se estabelece entre os atores envolvidos e depende fundamentalmente da “carga”, por assim dizer, que cada fator da relação traz para o intercâmbio. Ou seja, suas experiências anteriores, suas referências e toda a bagagem de sentidos e de vivências acumuladas são disponibilizadas para a emergência de uma dada significação (STRAUSS, 1999; BERGER; LUCKMANN, 2005; MEAD, 1993).

Berger e Luckmann (2005) “desdobram” os momentos da conformação de um sentido ao apontar a sua origem nas *vivências pessoais*, que podem (ou não) se constituir em *experiências* que através da interconexão com outras experiências sofrem uma transformação em sua significação para, então, finalmente, conformar um *sentido*.

A seqüência de temas inter-relacionados - chamemo-los vivências - ainda não é significativa em si, mas o fundamento sobre o qual pode surgir o sentido. Pois vivências que não ocorrem simples e independentemente, mas para as quais o eu volve sua atenção, ganham um grau maior de definição temática; tornando-se “experiências” delineadas. As experiências individualmente consideradas ainda não teriam sentido. Mas quando um núcleo da experiência se separa da base da vivência, a consciência capta a relação desse núcleo com as outras experiências. As formas mais simples dessas relações são entendidas com ‘igual’, ‘semelhante’, ‘diferente’, ‘igualmente bom’, ‘diferente e ruim’, etc. Assim se constitui o grau mais elementar do sentido. (..) *Sentido é a consciência de que existe uma relação entre as experiências.* (..) Geralmente, a experiência atual não é relacionada com uma única outra experiência, mas com um tipo de experiência, um esquema de experiência, uma máxima comportamental, uma legitimação moral, etc..., derivados de muitas experiências e armazenados no conhecimento subjetivo ou tomados do acervo social de conhecimento (BERGER; LUCKMANN, 2005, p.15, grifos nossos)

Ou seja, a experiência atual só faz sentido se colocada no interior do estoque social de conhecimento. O *estoque social de conhecimento*⁵⁵ é aquele conhecimento que “serve como um código de interpretações de suas experiências passadas e presentes, e também determina sua antecipação das coisas que virão” (SCHUTZ, 1979, p.74). É transmitido de uma geração a outra, fornecendo “receitas” para desempenhos de rotina e para o funcionamento de relações humanas.

O estoque social do conhecimento inclui o conhecimento de minha situação e de seus limites. Por exemplo, sei que sou pobre, que, por conseguinte não posso esperar viver num bairro elegante. Este conhecimento, está claro, é partilhado tanto por aqueles que são também pobres quanto por aquele que se acham em situação mais privilegiada. A participação no estoque social de conhecimento permite assim a “localização” dos indivíduos na

⁵⁵ Para homogeneizar os termos traduzidos em diferentes edições, optamos por padronizá-los, ou seja, “acervo” de conhecimento será modificado para “estoque” de conhecimento.

sociedade e o “manejo” deles de maneira apropriada (BERGER; LUCKMANN, 2004, p.62).

Por outro lado, parte do estoque de conhecimento do sujeito origina-se em sua vivência pessoal, suas experiências privadas e subjetivas, configurando um *estoque subjetivo de conhecimento*. Mas parte desse estoque subjetivo de conhecimento é apreendido pelo sujeito através das “ferramentas” (valores, linguagem, etc...) adquiridos através da sua socialização. É essa combinatória entre as experiências estritamente pessoais (moldadas, entretanto, em parte, pelos valores sociais) e aquelas denominadas sociais (interiorizadas do estoque social) que vai configurar o estoque de conhecimento do indivíduo, o qual conformará a base a partir da qual ele irá perceber, classificar e tipificar o mundo social, bem como seus esquemas de ação.

O estoque de conhecimento é transmitido de uma geração à outra através do processo de socialização. A *socialização* é definida como “a ampla e consistente introdução de um indivíduo no mundo objetivo de uma sociedade ou de um setor dela” (BERGER; LUCKMANN, 2004, p.175). Os autores fazem uma distinção entre socialização primária e socialização secundária.

A *socialização primária* é o primeiro passo do indivíduo para tornar-se membro de uma sociedade e ocorre dentro e a partir da família. O primeiro passo da socialização primária é a interiorização de processos que são significativos para os outros, tornando-os significativos para si. Ou seja, o indivíduo “assume” o mundo no qual os outros já vivem. “A criança absorve os papéis e as atitudes dos outros significativos, isto é, interioriza-os, tornando-os seus. Por meio desta identificação com os outros significativos a criança torna-se capaz de se identificar a si mesma, de adquirir identidade subjetivamente coerente e plausível” (BERGER; LUCKMANN, 2004, p.176). Os *outros significativos* são aqueles que têm uma importância afetiva muito grande para a criança (pais, irmãos, avós, tios...) e com os quais ela deseja se identificar e receber aprovação.

Apoiando-se na teoria da socialização de Mead, Berger e Luckman (2004) verificam que as mediações realizadas pelos *outros significativos* realizam um filtro, ou seja, as suas próprias visões de mundo vão determinar que aspectos do mundo serão transmitidos à criança em processo de socialização, sendo que a linguagem é o principal elemento a ser interiorizado. Como a socialização primária realiza-se através de pessoas muito importantes para a criança, ela se dá juntamente com a identificação: a criança absorve papéis e atitudes e torna-os seus. Assim, as definições fornecidas pelos outros significativos são apreendidas como a própria realidade objetiva; a criança interioriza o mundo dos seus outros significativos como sendo *o mundo*, o único que existe.

Assim, a criança das classes inferiores não somente absorve uma perspectiva própria da classe inferior a respeito do mundo social, mas absorve esta percepção com a coloração particular que lhe é dada por seus pais (ou quaisquer outros indivíduos encarregados de sua socialização primária). A mesma perspectiva da classe inferior pode introduzir um estado de espírito de contentamento, resignação, amargo ressentimento ou fervente rebeldia. Como consequência, uma criança da classe inferior não somente irá habitar um mundo grandemente diferente do que é próprio da criança de uma classe superior, mas pode chegar a ter um mundo inteiramente diferente daquele da criança de classe inferior que mora na casa ao lado (BERGER; LUCKMANN, 2004, p. 176).

A socialização primária está concluída quando o *outro generalizado* está plenamente interiorizado. O *outro generalizado* é um conceito de Mead que designa “a comunidade ou grupo social organizados que proporcionam ao indivíduo sua unidade de persona. (...) A atitude do outro generalizado é a atitude de toda a comunidade” (MEAD, 1993, p.184)⁵⁶.

Inicia-se, então, a socialização secundária, ou seja, a inserção do sujeito em novos setores do mundo objetivo, conduzindo a que ele assuma determinados papéis sociais (LUCKMANN, 1996). A socialização secundária se dá através da interiorização de mundos institucionais (ou baseados em instituições) ou, ainda, de experiências como “melhorar a posição social, mudar de residência, adaptar-se a uma doença crônica ou ser aceito num novo círculo de amigos” (BERGER; BERGER, 1978, p.214).

⁵⁶ “La comunidad o grupo social organizados que proporciona al individuo su unidad de persona (...). La actitud del otro generalizado es la actitud de toda la comunidad” (MEAD, 1993, p.184).

A consideração dessas questões encontra relevância em nossa análise dado que o próprio fato de nascer e ser socializado em famílias e em comunidades onde há um conjunto amplo de carências materiais e simbólicas determina, de forma inexorável, uma limitação das suas *possibilidades*. Por outro lado, o somatório desse leque de déficits pode conformar um limitado *horizonte do desejo* (SANTOS, 2006), já que:

(...) os desafortunados como que ajustam a percepção da circunstância em que vivem à métrica do que imaginam viriam a ser satisfatórias condições de vida (SANTOS, 2006, p.129).

As socializações secundárias (como, por exemplo, os tipos de ocupação, as formas de contato com as instituições assistenciais, o fato de ser beneficiário de um programa de transferência de renda, etc..), por sua vez, também conformam vivências que produzem “leituras” do mundo social. A invisibilidade social e a falta de reconhecimento vão gerar, muitas vezes, uma desvalorização pessoal e uma concepção de não-cidadania.

Entretanto, no bojo desse quadro de carências, se há regularidades, há também diferenciações as quais cabe examinar. Paugam (2002) verificou que, na França, as trajetórias de vida dos RMIstes influenciavam fortemente sua relação com o RMI, permitindo a construção de três tipos distintos de beneficiários, conforme sua relação com o mercado de trabalho e a intensidade de seus laços sociais⁵⁷.

⁵⁷ O primeiro seria aquele beneficiário que, não estando completamente afastado do mercado de trabalho, vê o RMI apenas como uma solução temporária e espera estar novamente empregado em breve. O segundo refere-se a pessoas que nunca tiveram propriamente um emprego regular e que tampouco estão procurando trabalho agora (incapacitados, mães solteiras, etc..). Essas pessoas mantêm uma forte rede de apoio familiar e têm vínculos apenas com o mercado informal de trabalho. Elas aceitam bem a dependência ao RMI (muitas delas já possuíam vínculos com a assistência social previamente). Finalmente, no terceiro tipo estão aquelas pessoas que estão em profunda “dessocialização”: não possuem mais vínculos familiares e tampouco têm perspectivas de encontrar um trabalho. Para esses, o RMI significa uma maneira de sobreviver, já que estão em uma “espiral de exclusão”. De fato, através do RMI muitas delas conseguem retornar a alguma forma de trabalho e a algum contato com seus familiares (PAUGAM, 2002).

Cohen e Larguèze (2001), igualmente, destacaram a importância da análise das trajetórias dos beneficiários do RMI, apontando que através da análise das trajetórias compreende-se as dinâmicas particulares a cada biografia, além da maneira com que os dados globais e estruturais se cristalizam em cada percurso individual. Estas trajetórias

(...) colocam em cena tanto as singularidades quanto as lógicas sociais mais gerais que atravessam cada relato de vida. (...) Deve-se, pois, *mergulhar* na história de cada ator para compreender os mecanismos específicos de fragilização. Se levar em conta as trajetórias sociais é particularmente adequado a este projeto, é precisamente porque elas constituem um espaço de análise que convida a um “vai e vem” constante entre regularidades e singularidades, entre dimensão social e dimensão pessoal (COHEN; LARGUÈZE, 2001, p.54)⁵⁸.

Entendemos que o PBF, ao transferir renda, intervém nas relações sociais, produzindo transformações nas modalidades de inserção social e nas percepções de si mesmo. Assim, a partir de uma trajetória de pobreza e de exclusão social, que se prolonga desde a infância, passar a participar de um programa desta natureza pode inaugurar um processo de reconhecimento social sempre almejado, mas nunca antes conferido. Por outro lado, ter que recorrer à assistência social, vivenciada como caridade, pode gerar um sentimento de inferioridade e de subalternidade, e iniciar uma *carreira moral de assistido* (PAUGAM, 2003).

Isso porque as formas de relações que se estabelecem entre o beneficiário do PBF, em sua relação com o Estado e com essa política pública, constroem (muitas vezes de forma inconsciente ou incipiente) uma noção de cidadania (ou algo correlato) que “organiza” para si essa relação social, ou seja, lhe dá um significado e uma justificação.

⁵⁸ “Ces trajectoires mettent en scène tant des singularités que des logiques sociales plus générales qui dépassent et traversent chaque récit. (...) Il faut donc puiser dans l’histoire de chaque acteur pour comprendre les mécanismes spécifiques de fragilisation. Si la prise en compte des trajectoires sociales est particulièrement adaptée à ce projet, c’est précisément parce qu’elles constituent un espace d’analyse qui invite à un ‘ va et vient’ constant entre régularités et singularités, entre dimension sociale et dimension personnelle” (COHEN; LARGUÈZE, 2001, p.54).

A concepção que o beneficiário tem da própria cidadania, ou da sua ausência, é o que dá contornos à sua identidade social, influenciando a forma como ele vai reivindicar uma (supostamente) devida igualdade jurídico-formal. Essa identidade social incorporada expressa uma determinada concepção do laço social e das formas de proteção social a ele devidas.

Dessa maneira, as práticas dos beneficiários (sejam os esforços por emancipação, sejam as lutas por direitos, ou, ainda, eventuais posturas de passividade ou de resignação), estarão balizadas pelo entendimento que eles têm de seus direitos e deveres, de suas possibilidades de inserção, da densidade de sua proteção social, enfim, das interpretações e avaliações que constroem sobre a posição que ocupam na sociedade.

Nos próximos capítulos analisamos os resultados encontrados na pesquisa de campo a partir do quadro teórico acima discutido. Antes, no entanto, discutiremos sobre o desenvolvimento da cidadania no Brasil até a promulgação da Constituição de 1988 e apresentamos o Programa Bolsa Família.

2. A cidadania no Brasil e a criação do Programa Bolsa Família

Neste capítulo, vamos analisar as formas pelas quais a cidadania se implementou no Brasil, ao longo do tempo e, a seguir, apresentamos o Programa Bolsa Família, sua institucionalidade e as principais discussões a seu respeito. Finalmente, destacamos os principais resultados já detectados em nível nacional, decorrentes da implantação do Programa.

2.1. A cidadania no Brasil

Para a compreensão de como se efetivou a cidadania no Brasil, recorreremos ao estudo de Carvalho (1996), o qual, seguindo a tipologia de Turner (1990)⁵⁹, classifica o processo brasileiro, no que se refere à *direção do movimento que produziu* a cidadania, como sendo “*de cima para baixo*”, ou seja, típico daqueles países em que “o Estado manteve a iniciativa da mudança e foi incorporando aos poucos os cidadãos na medida em que ia abrindo o guarda-chuva de direitos” (CARVALHO, 1996)⁶⁰. Além disso, se a cidadania teve, na Inglaterra, um processo de implantação gradual (primeiro, os direitos civis; depois, os direitos políticos; e, finalmente, no século XX, os direitos sociais), no Brasil essa ordem foi invertida e os direitos sociais foram os primeiros a serem implantados, em um contexto *de supressão* dos direitos políticos e civis (CARVALHO, 2001).

⁵⁹ A tipologia de Turner define diferentes tradições de cidadania de acordo com dois eixos analíticos. “O primeiro indica a direção do movimento que produz a cidadania: de baixo para cima ou de cima para baixo. (...) O outro eixo proposto por Turner tem a ver com a dicotomia público-privado. (...) Os dois eixos dão lugar a quatro tipos de cidadania. O primeiro, em que a cidadania é conquistada de baixo para cima dentro do espaço público, seria representado pela trajetória francesa. A cidadania seria aí fruto da ação revolucionária e se efetivaria mediante a transformação do Estado em nação. No segundo, a cidadania seria também obtida de baixo para cima, mas dentro do espaço privado. O exemplo seria o caso norte-americano. O terceiro tipo refere-se a casos de cidadania conquistada mediante a universalização de direitos individuais (espaço público), mas com base em concepção do cidadão como súdito. Corresponderia ao caso inglês após o acordo de 1688 que restaurou a monarquia. Finalmente, uma cidadania construída de cima para baixo dentro de espaço privado poderia ser encontrada na Alemanha. Neste último caso, ser cidadão seria quase sinônimo de ser leal ao Estado. O cidadão alemão teria sido criado pelo Estado e não teria a energia associativa do cidadão norte-americano” (TURNER, 1990).

⁶⁰ A tipologia de Turner explora ainda o aspecto público/privado o qual não será desenvolvido aqui.

O autor aponta para dois principais aspectos decorrentes dessa especificidade do processo brasileiro, que redundaram na implantação de uma *cidadania passiva* ou, ainda, uma *cidadania em negativo*, na qual a participação do povo se limitava a uma *reação* ao que considerava um arbítrio das autoridades. “O povo não tinha lugar no sistema político. (...) Nos grandes acontecimentos políticos nacionais, ele assistia, não como bestializado, mas como curioso, desconfiado, temeroso, talvez um tanto divertido” (CARVALHO, 2001, p.83).

O primeiro resultado desse tipo de processo é o que ele chamou de *estadania*, ou seja, uma excessiva valorização do Estado. Este (e, neste, especialmente o Poder Executivo) passou a ser visto como “repressor e cobrador de impostos” e/ou como “distribuidor paternalista de empregos e favores” (CARVALHO, 2001, p.221). Os direitos sociais foram implantados não em decorrência de uma ação política ou sindical, mas através de uma relação direta do governo com a população, sem passar pela representação política. Logo, os direitos sociais configuraram-se como *favores* em troca de lealdades, surgindo o que Carvalho designou como o “pecado de origem”, que comprometeria o desenvolvimento de uma cidadania ativa no Brasil. Esse papel de “distribuidor” de favores ainda está, com veremos a seguir, bem presente.

O segundo resultado se refere à implantação de uma visão corporativista dos interesses coletivos que produzia (e produz) privilégios e não direitos (os quais seriam universais, ou seja, se destinariam para todos).

Além da cultura política estatista, ou governista, a inversão favoreceu também uma visão corporativista dos interesses coletivos. (...) Os benefícios sociais não eram tratados como direitos de todos, mas como fruto da negociação de cada categoria com o governo. A sociedade passou a se organizar para garantir os direitos e privilégios distribuídos pelo Estado (CARVALHO, 2001, p.222).

Outros autores também apresentaram qualificativos ao conceito de cidadania quando aplicado ao caso brasileiro, destacando, com isso, sua incompletude ou não plenitude. Ainda referindo aos momentos iniciais do processo de construção da cidadania no Brasil, Sales (1994) enfatiza, no âmbito de uma sociedade

predominantemente rural, o aspecto relativo aos favores concedidos pelos senhores da terra e, posteriormente, pelos coronéis, configurando uma *cidadania concedida*, cujo rompimento se daria apenas nos anos 1960, com a expulsão do trabalhador rural para as cidades.

Os direitos básicos à vida, à liberdade individual, à justiça, à propriedade, ao trabalho; todos os direitos civis, enfim, para o nosso homem livre e pobre que vivia na órbita do domínio territorial, eram direitos que lhe chegavam como uma dádiva do senhor de terras (SALES, 1984, p.6).

Referindo-se a um período posterior, especificamente no pós-30, Wanderley Guilherme dos Santos (1987) especifica uma *cidadania regulada* para referir-se a uma concepção de cidadania

cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações *reconhecidas e definidas* em lei. A extensão da cidadania se faz, pois, via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações, em primeiro lugar, e mediante ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade. A cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei. Tornam-se pré-cidadãos, assim, todos aqueles cuja ocupação a lei desconhece. A implicação imediata deste ponto é clara: seriam pré-cidadãos todos os trabalhadores da área rural, que fazem parte ativa do processo produtivo e, não obstante, desempenham ocupações difusas, para efeito legal; assim como seriam pré-cidadãos os trabalhadores urbanos em igual condição, isto é, cujas ocupações não tenham sido reguladas por lei (SANTOS, 1987, p.68).

Finalmente, Dagnino (2004), referindo-se a um período mais recente, aponta para um deslocamento de significado com relação à cidadania no Brasil. Nos final dos anos 70 e nos anos 80, começou a ser formulada, principalmente pelos movimentos sociais, a chamada *nova cidadania* ou *cidadania ampliada*, que superava o conceito liberal de cidadania. Assim, a nova cidadania:

-redefinia a idéia de direitos, passando a ser considerados legítimos tanto o *direito a ter direitos*, e, portanto, a criação de novos direitos, a partir de lutas específicas⁶¹, quanto o direito à igualdade e o direito à diferença;

-pressupunha sujeitos ativos gestando uma cidadania “desde baixo”;

-previa a participação dos cidadãos na própria definição do sistema político, como foi o caso da criação dos orçamentos participativos;

-almejava estabelecer uma nova sociabilidade, calcada em um formato mais igualitário de relações sociais em todos os níveis.

Esta concepção de uma nova cidadania ou uma cidadania ampliada informou o próprio conteúdo e dimensão da Constituição de 1988, a chamada *Constituição Cidadã*.

Em contrapartida, ao longo da década de 1990, concepções neoliberais de cidadania passaram a lutar por reconhecimento e a se impor, no sentido de reduzir a concepção coletiva de cidadania a um entendimento estritamente individualista. Além disso, objetivavam vincular cidadania a mercado, como se ser cidadão pudesse se igualar a ser consumidor: “Num contexto onde o Estado se isenta progressivamente de seu papel de garantidor de direitos, o mercado é oferecido como uma instância substituta para a cidadania” (DAGNINO, 2004, p.106). Nesse contexto, alguns direitos sociais, especialmente os direitos trabalhistas, passaram a ser alvo sistemático de críticas. “O reconhecimento de direitos, considerado no passado recente como indicador de modernidade, torna-se símbolo de ‘atraso’, um ‘anacronismo’ que bloqueia o potencial modernizante do mercado” (DAGNINO, 2004, p.106).

Enquanto a concepção ampliada de cidadania se fez presente nos movimentos sociais dos anos 1980 e na conformação da Constituição de 1988 (a chamada *Constituição Cidadã*), sob a ótica da construção da cidadania e da universalização dos direitos, a concepção neoliberal propõe outra forma de gestão do social. Nesta concepção, não há referência a direitos universais ou ao debate político sobre as causas da pobreza e da desigualdade, as quais seriam responsabilidade de uma moral *privada* e

⁶¹ O direito à autonomia sobre o próprio corpo, o direito à proteção do meio ambiente, o direito à moradia, por exemplo.

sujeitas ao trabalho voluntário e filantrópico. Para Dagnino; Olvera; Panfichi (2006), essas duas concepções (que, para os autores, conformam dois projetos políticos claramente contrapostos) encontram-se em disputa ainda hoje.

Especificamente com relação ao âmbito da cidadania social, Fleury (1994) destaca que, através dos *tipos de proteção social*, são concedidos diferentes status aos membros de cada sociedade, formatando uma *inclusão segmentada da cidadania*. Com base na tipologia de Titmuss (e em sua reelaboração por Esping-Andersen)⁶², a autora propôs uma relação entre, de um lado, a natureza da proteção social e, de outro, a forma de integração Estado/sociedade (FLEURY, 1994, p.107). Assim, para Assistência Social, Seguro Social e Seguridade teríamos, respectivamente, Cidadania Invertida, Cidadania Regulada e Cidadania Universal. Logo, em um contexto no qual houvesse apenas uma ação estatal residual de proteção social (através da assistência social), se configuraria uma *cidadania invertida*, na qual o indivíduo somente se constituiria como objeto de proteção social através do reconhecimento de seu fracasso social. Por outro lado, nos contextos cujo modelo fosse o de seguro social, a cobertura seria direcionada para distintos grupos ocupacionais, diferenciados segundo contribuições e “privilégios”, gestando uma *cidadania regulada* (SANTOS, 1987). Finalmente, através de uma seguridade social voltada para todos os cidadãos se configuraria uma *cidadania universal*.

A Constituição de 1988, fruto do processo de redemocratização por que passava a sociedade brasileira na segunda metade da década de 1980, pode ser apontada como um marco a partir do qual diversas questões, que eram objeto de lutas há várias décadas,

⁶² A clássica tipologia de Titmuss, de 1958, define três modelos de política social “a partir da conjugação de critérios tais como mercado *versus* sistema público e grau de redistribuição dos sistemas de proteção social” (FLEURY, 1994, p.105). Esping-Andersen, em 1985, reelabora esta tipologia, tendo por base a estrutura de classes e suas relações, considerando a democratização social do capitalismo (idem, *ibidem*, p.106). Assim, os modelos de Titmuss seriam o modelo residual (quando o Estado só intervém quando a família e o mercado não conseguem atender às necessidades individuais); o modelo meritocrático-particularista (a satisfação das necessidades está vinculada ao mérito e ao desempenho de grupos protegidos); e o modelo institucional redistributivo (através de uma política universalista e igualitária).

puderam ser postas em discussão (como a igualdade social, os direitos civis, políticos e sociais) ⁶³. Conforme Jaccoud destaca:

A reconstrução da cidadania pressupunha a afirmação da igualdade de todos os cidadãos no que se refere à participação política face à qual se ancoraria a própria legitimidade do Estado. Ao mesmo tempo, recuperam-se os ideais universalistas como norteadores da ação pública no campo da proteção do cidadão, seja no âmbito dos direitos civis, seja no dos direitos sociais. Estruturada na afirmação da igualdade, a democracia pressupõe o reconhecimento do cidadão, independentemente de sua condição socioeconômica (JACCOUD, 2005, p.192).

Assim, como aponta Telles, a partir da Constituição de 1988, expandiu-se a possibilidade de cidadanização da população brasileira:

A Constituição de 1988 foi um marco absolutamente importante, porque acenou, de fato, com a possibilidade de estender a cidadania, e, portanto, as regras da equidade e da justiça para uma maioria que sempre esteve fora do contrato social - aqueles dois terços da população que estavam fora, estavam submergidos no mundo obscuro da filantropia, o avesso do mundo do direito (TELLES, 2000, p.7).

A cidadania ganha destaque, logo no primeiro artigo constitucional, onde estão definidos os fundamentos da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988):

- I – a soberania;
- II – a cidadania;
- III – a dignidade da pessoa humana;
- IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V – o pluralismo político.

Em seu artigo 3º, a Constituição Federal define os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988), dando destaque para a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais:

⁶³ Para o aprofundamento das inovações na Constituição de 1988, ver: Oliveira e Oliveira (2009); Bello (1997); IPEA (2009b).

- I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II – garantir o desenvolvimento nacional;
- III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

O artigo 6º (no Capítulo II - Dos Direitos Sociais) define, de forma ampla, como direitos sociais “a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”. Em fevereiro de 2010, foi promulgada pelo Congresso Nacional a Emenda Constitucional n. 64, que inclui a alimentação entre os direitos sociais, estabelecidos no artigo 6º da Constituição Federal.

Uma inovação fundamental da Constituição de 1988 foi a criação da Seguridade Social, unificando as áreas de saúde, previdência e assistência social. Em seu Art. 194, a Constituição define: “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”.

Nesse sentido, a Constituição Social de 1988 alterou o padrão de intervenção estatal na sociedade e reconheceu novos direitos de proteção. Vale lembrar que muitos dos avanços alcançados com a Constituição de 1988 tiveram início nas décadas anteriores, como, por exemplo, o Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde - SUDS (1987), o Plano de Pronta Ação (1974), o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural - FUNRURAL (1972) e a Renda Mensal Vitalícia (1974).

Jaccoud destaca os avanços na determinação da responsabilidade estatal (2005, p.182):

1. instituição da Seguridade Social como sistema básico de proteção social, articulando e integrando as políticas de seguro social, assistência social e saúde;

2. o reconhecimento da obrigação do Estado em prestar de forma universal, pública e gratuita, atendimento na área da saúde em todos os níveis de complexidade; para tanto, o texto constitucional prevê a instituição do Sistema Único de Saúde (SUS) sob gestão descentralizada e participativa;

3. o reconhecimento da assistência social como política pública, garantindo direito de acesso a serviços por parte de populações necessitadas, e direito a uma renda de solidariedade por parte de idosos e portadores de deficiência em situação de extrema pobreza;

4. o reconhecimento do direito à aposentadoria não integralmente contributiva (ou seja, parcialmente ancorada em uma transferência de solidariedade) dos trabalhadores rurais em regime de economia familiar;

5. o reconhecimento do seguro-desemprego como direito social do trabalhador a uma provisão temporária de renda em situação de perda circunstancial de emprego.

Assim, ficou definido que a saúde e a assistência são deveres do Estado⁶⁴; mas, enquanto a saúde é um direito de todos, a assistência é um direito de todo aquele que dela necessitar⁶⁵. Outros direitos, como por exemplo, à educação fundamental, também foram estabelecidos enquanto deveres do Estado⁶⁶ (mas não pertencentes à seguridade).

⁶⁴ Art. 196. “A saúde é direito de todos e dever do Estado”.

⁶⁵ Art. 203. “A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente da contribuição à seguridade social e tem por objetivos:

I- a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e a reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.”

⁶⁶ Art. 205. “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

Art. 208. “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I- ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiverem acesso na idade própria;

II- progressiva universalização do ensino médio gratuito;

III- atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV- atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade.

(...)”.

A Constituição instituiu, ainda, a participação social a qual se institucionalizou sob a forma de conselhos tripartites nas três instâncias de governo como, por exemplo, os Conselhos de Saúde e os Conselhos de Assistência Social.

No que se refere à assistência social, houve avanços importantes. Se antes as políticas de assistência eram discricionárias, descontínuas, marcadas pela estigmatização e por práticas clientelísticas, agora elas estavam pautadas por regras estáveis e transparentes⁶⁷. “Estes instrumentos legais têm ajudado a desmarginalizar - e em alguns casos, até descriminalizar - parcela da população potencialmente beneficiária da Assistência social” (JACCOUD, 2005, p.220). Entretanto, os direitos preconizados ainda não estão universalizados; ao contrário,

(..) estão condicionados a grupos específicos e a critérios bastante restritivos de renda, mantendo a exclusão de uma parte ainda significativa da população que depende fundamentalmente de estratégias individuais e particulares para a sobrevivência, mesmo para situações de incapacidade para o trabalho por doença ou velhice (JACCOUD, 2005, p.220).

A afirmação do igual valor dos cidadãos deu origem à possibilidade da implantação de uma transferência de renda a indivíduos ou famílias em situação de extrema vulnerabilidade social, incluindo aquelas que poderiam, a princípio, estar aptas para o trabalho. Isso reflete uma transformação radical no imaginário social brasileiro, onde o valor do trabalho havia desempenhado um papel estruturante na sociabilidade no Brasil (CARDOSO, 2010)⁶⁸.

⁶⁷ A assistência social teve suas diretrizes estabelecidas na Lei Orgânica da Assistência Social (Loas) de 1993 e hoje está organizada no Sistema Único de Assistência Social (Suas).

⁶⁸ Outros fatores determinantes dessa sociabilidade são a desigualdade, a violência privada ou estatal, o favor e a religião (CARDOSO, 2010, p.52).

Entretanto, como se sabe, a ocupação e mesmo a obtenção de um salário não garantem necessariamente formas adequadas de subsistência ou a *não precariedade*. 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. Até então, a assistência havia sempre privilegiado o “pobre merecedor”:

Por esse critério era identificada a população pobre “desobrigada” de cobrir suas necessidades pelo exercício do trabalho – crianças, deficientes, idosos ou mulheres com filhos – ou a população trabalhadora vítima de situações trágicas ou episódicas que legitimassem a oferta do benefício monetário – secas, morte, acidentes etc. (JACCOUD, 2009 a, p.13).

Àqueles que não tinham acesso aos benefícios da previdência social e não eram incapacitados, restava a suspeita da corrupção moral: a indigência, a preguiça, a indolência ou a irresponsabilidade. Assim, o Programa Bolsa Família institui “o reconhecimento da relevância e da legitimidade de garantir um aporte de renda a todos aqueles que estejam abaixo de um patamar de renda considerado mínimo” (JACCOUD, 2009 a, p.13).

Essa legitimidade está calcada no reconhecimento da sua condição cidadã e como ressalta Lobato:

O rompimento com o padrão tradicional de oferta de benefícios aos pobres *in natura*, com a transferência em dinheiro e sem intermediários, inaugura uma nova relação com a pobreza e os pobres, o que não seria possível sem a *incorporação desses como sujeitos minimamente reconhecidos* (LOBATO, 2009, p. 724, grifos nossos)

Lobato destaca três avanços decisivos na forma de conceber a questão social no Brasil que ocorreram com a Constituição de 1988 (2009, p.722). O primeiro seria o que Fleury (FLEURY, 2006 *apud* LOBATO, 2009, p.723) denominou como constitucionalização, ou seja, a incorporação da noção de direitos sociais para o conjunto da população (contrariamente ao período anterior quando os direitos eram uma

prerrogativa da cidadania regulada, ou seja, daqueles integrados ao mercado formal de trabalho). “A própria noção de cidadania era vaga e ausente do imaginário e valores da população. O cidadão era o indivíduo de nacionalidade brasileira” (LOBATO, 2009, p.723). Lobato destaca que:

Com a Constituição e políticas dela decorrentes, o cidadão passa a ser também aquele membro da comunidade investido de um conjunto de direitos comuns e universais, no qual os direitos sociais são centrais. (...) De todo modo, é inédito na configuração das políticas sociais brasileiras a idéia de bens sociais garantidos como direitos de cidadania. É somente na Constituição de 1988 que se encontra o termo “direitos sociais”; o termo “cidadania” só é encontrado nas Constituições de 1946 e 1937 e, assim mesmo, relacionado à nacionalidade; “cidadão”, em todas as Constituições anteriores à de 1988, está claramente referido ao indivíduo de nacionalidade brasileira (LOBATO, 2009, p.723).

O segundo avanço, no sentido da conformação de uma noção de cidadania mais plena, foi a incorporação de problemas sociais à cena pública e à agenda governamentais. “Incorporam-se assim temas referentes à desigualdade e à exclusão que ultrapassam o aspecto econômico e alcançam a noção de reconhecimento como elemento central de cidadania” (LOBATO, 2009, p.724), como, por exemplo, nas políticas de proteção à infância, de igualdade racial, de proteção ao idoso e o próprio PBF.

Finalmente, os problemas sociais passaram a ser reconhecidos como problemas *sociais*, ou seja, cuja produção se dá no âmbito social, vinculada aos demais problemas de origem social, “retirando-os do âmbito exclusivo das responsabilidades individuais e familiares ou da conduta comportamental” (LOBATO, 2009, p.724).

Apesar dos avanços constitucionais, alguns autores (FAGNANI, 2006; VIANNA, 2008; LAVINAS, 2006 a, 2006b, 2007, 2008; TELLES, 1998, 2000) argumentam que, mais recentemente, estaria ocorrendo no Brasil (assim como em muitos outros países) uma reformulação do sistema de proteção social. No bojo de um retrocesso histórico estaríamos assistindo à conformação de um sistema *assistencial-previdenciário*, situado *entre* a assistência e o seguro, no qual o seguro estaria voltado

para os trabalhadores do mercado formal e a assistência, para os demais. Ou seja, o projeto de um sistema universalizante de proteção social contido na Constituição de 1988 estaria sendo profundamente modificado, em consonância com uma política de inclinação neoliberal, que afirma a redução do papel do Estado e o provimento de proteção social cada vez mais de forma residual, apenas para os mais necessitados. Esta modalidade de proteção implica em que os benefícios e serviços oferecidos sejam vivenciados não como um direito de cidadania, mas como uma *assistência-benemerência*, de caráter conjuntural, podendo, inclusive, ser retirada a qualquer momento, ao sabor das circunstâncias.

Outros autores (DRAIBE, 2002; JACCOUD, 2005; WAITSMAN, 2009), em contrapartida, cujas considerações compartilhamos, destacam que houve todo um conjunto de avanços que lograram alcançar mudanças substantivas no cenário da seguridade brasileira. Dentre elas, são apontados: o aumento significativo do gasto social federal total; a vinculação dos benefícios da seguridade social ao salário mínimo; a implantação do SUS; e a instituição dos benefícios assistenciais não contributivos como, por exemplo, o BPC⁶⁹.

Todos esses avanços fazem parte de um quadro mais amplo no qual se modificaram as relações de direitos e de proteção no Brasil, com a ampliação significativa da população atendida frente às práticas de estratificação vigentes ao longo de quase todo o período do pós-30.

Entretanto, restam ainda amplos setores da população vivendo em condições de extrema vulnerabilidade e de pobreza, excluídos dos sistemas de proteção e dos empregos formalizados, que permanecem não reconhecidos em sua cidadania. Esse é o público-alvo do PBF. De acordo com Neves:

⁶⁹ Embora situada nesse último grupo, Jaccoud ressalta que há, de fato, propostas de desconstitucionalização de direitos sociais visando estabelecer reformas restritivas no campo da previdência social, no acesso público ao ensino superior e ao acesso universal ao SUS (JACCOUD, 2009b, p.75).

Nesse sentido, o déficit de cidadania no país é tanto em termos de direitos legais (civis, políticos e sociais) quanto em termos de direitos simbólicos, no nível imaginário. Essa é a razão pela qual precisamos pensar em uma cidadania simbólica, enquanto expressão do direito de existência simbólica de todos os cidadãos como sujeitos de direitos, para entendermos a persistência de práticas de desrespeito aos direitos de certas categorias sociais no país (os pobres, os negros, os homossexuais, as mulheres, etc.), que são vítimas de uma exclusão simbólica (NEVES, 2007, p.123).

Nesse sentido, investigar os processos de cidadanização nesse grupo social implica em considerar também a exclusão em nível simbólico, enquanto uma exclusão que precede a própria exclusão social e a esfera da garantia dos direitos (NEVES, 2007, p.123), tendo como marco de referência justamente a experiência da *não cidadania* destas pessoas (em alguns casos, secular) e não um modelo abstrato de cidadania ideal.

2.2 - O Programa Bolsa Família (PBF)

Os programas de transferência de renda vêm sendo defendidos por políticos e teóricos de diferentes matizes, que podem ser agrupados nas seguintes perspectivas (SILVA, YAZBEK, GIOVANNI, 2004, p.36):

a) uma perspectiva de natureza liberal/neoliberal que considera os Programas de Transferência de Renda como mecanismo compensatório e residual, eficiente no combate à pobreza e ao desemprego e enquanto uma política substitutiva dos programas e serviços sociais e como mecanismo simplificador dos Sistemas de Proteção Social;

b) uma perspectiva de natureza progressista/distributivista que considera os Programas de Transferência de Renda enquanto mecanismos de redistribuição da riqueza socialmente produzida e como uma política de complementação aos serviços sociais básicos já existentes e voltada para a inclusão social;

c) uma perspectiva que percebe os programas de Transferência de Renda como mecanismo provisório para permitir a inserção social e profissional dos cidadãos, numa conjuntura de pobreza e de desemprego.

Os programas de transferência de renda dividem-se entre aqueles considerados de Renda Mínima – distribuição de um benefício para aqueles considerados necessitados ou carentes (por variados critérios) – e os agrupados sob o nome de Renda de Cidadania ou Renda Universal – na qual todo cidadão receberia o mesmo valor, independentemente de sua situação social. Entretanto, o Alaska é hoje o único lugar que dispõe de uma renda universal anual a todos os seus residentes.

No Brasil, os programas de transferência de renda (PTR) podem ser diferenciados em dois grupos⁷⁰. De um lado, estão aqueles que têm por objetivo abarcar toda a população pobre, como o PBF, e, de outro, aqueles que, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC), repassam recursos aos grupos sociais considerados como incapazes de prover o próprio sustento através do trabalho (portadores de necessidades especiais e idosos)⁷¹. Enquanto o primeiro é uma *política de governo*, o segundo é um *direito social*. Essa é uma distinção fundamental, pois, como discutiremos ao longo de toda a pesquisa,

Esse diferencial – garantir um direito ou dar renda - não deve ser menosprezado. Trata-se de um divisor de águas em matéria de política social, com repercussões nada anódinas no acesso a oportunidades, melhorias nas condições de vida, bem-estar e cidadania (LAVINAS, 2006b).

As primeiras experiências de garantia de renda mínima no Brasil foram desenvolvidas no nível municipal, em 1995: Campinas, Ribeirão Preto, Brasília e Santos (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004, p.19).

⁷⁰ No Brasil, a Lei nº 10.835, de 8/01/2004, de autoria do Senador Eduardo Suplicy, institui a Renda Básica de Cidadania a ser implementada a partir de 2005 a todos os brasileiros, mas priorizando as camadas mais necessitadas da população, a critério do Executivo. Até o momento, entretanto, não teve início a sua implantação.

⁷¹ O Programa Benefício de Prestação Continuada (BPC) transfere um salário mínimo para idosos e portadores de necessidades especiais cuja renda mensal familiar *per capita* seja de até ¼ do salário mínimo.

Em âmbito nacional considera-se como marco inicial a aprovação, pelo Senado Federal, do Projeto de Lei nº 80, de autoria do senador Eduardo Suplicy, em 1991, propondo a instituição do Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM). Entretanto, apenas em 1997 o PGRM foi aprovado, mas com importantes modificações. O PGRM foi regulamentado em 1998 e teve sua implementação iniciada em 1999. Entretanto, esse Programa foi substituído, em 2001, pelo Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação – Bolsa Escola (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004, p.41).

O Programa Bolsa Família foi criado em 2003⁷², a partir da unificação dos programas Bolsa Escola (2001), Bolsa Alimentação (2001), Auxílio Gás (2002), Cartão Alimentação (2003), tendo incorporado, a partir de 2005, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI (1996)⁷³, todos do Governo Federal⁷⁴.

O PBF tem como objetivos o alívio imediato da pobreza, o reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de Saúde e Educação (através da exigência das condicionalidades), e o desenvolvimento das famílias através de programas complementares como programas de geração de trabalho e renda, de alfabetização de adultos⁷⁵, de fornecimento de documentos, entre outros.

No Brasil, são contempladas 12 milhões e 600 mil famílias, representando mais de 50 milhões de pessoas (cerca de 26% da população brasileira)⁷⁶. Em 2010, o PBF

⁷² Medida Provisória nº. 132, convertida na Lei 10.836 em janeiro de 2004 e regulamentada através do Decreto nº 5.209 de 17/09/2004.

⁷³ O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI está presente em mais de 3.500 municípios e atende, atualmente, com transferência de renda e serviços sócio-educativos, 820 mil crianças e adolescentes de até 16 anos incompletos. O objetivo é retirá-los da prática do trabalho infantil (exceto na condição de aprendiz com idade a partir dos 14 anos).

⁷⁴ Desde 1995 há, no Brasil, programas municipais de transferência de renda (PTR). Hoje, 464 municípios (8,3% do total ou 42,5% daqueles com mais de 500.000 habitantes) possuem algum PTR, segundo o Programa de Informações Básicas Municipais - Munic, IBGE/MDS, 2010 (MDS, 2010c).

⁷⁵ Quase 1 milhão de pessoas com mais de 15 anos cadastrados no Cadastro Único já foram alfabetizados, entre 2006 e 2008, através do Programa Brasil Alfabetizado (PBA), em um esforço de reduzir a situação de analfabetismo e de aumentar as possibilidades de inclusão social (MDS, 2010d).

⁷⁶ O PBF vem sendo expandido gradativamente desde a sua criação. Em 2009, foram incorporadas 1,3 milhão de novas famílias e, em 2010, outras 600.000. Por outro lado, desde 2004, 4,1 milhões de famílias

repassou mensalmente R\$ 1,2 bilhão à população de baixa renda (de até R\$ 140,00 *per capita*/mês).

Para permanecer no Programa é necessário que a família, sob pena de perder o benefício, cumpra as seguintes condicionalidades⁷⁷: 1) manter as crianças de 6 a 15 anos na escola, com frequência escolar mínima de 85%; 2) a cumprir os cuidados básicos em saúde tais como o calendário de vacinação (para as crianças entre 0 e 6 anos) e a agenda pré e pós-natal para as gestantes e mães em amamentação.

O PBF é direcionado para dois grupos de famílias: *famílias extremamente pobres* (com renda familiar mensal *per capita* de até R\$ 70,00) e *famílias pobres* (com renda familiar mensal *per capita* situada entre R\$ 70,01 e R\$ 140,00).

As famílias *extremamente pobres*, com renda mensal de até R\$ 70,00 *per capita*, podem ser incluídas no Programa independentemente de sua composição (tendo ou não tendo filhos). Estas famílias recebem o *benefício básico*, no valor de R\$ 68,00, e podem também receber o *benefício variável*, no valor de R\$ 22,00, para cada criança ou adolescente de até 15 anos, no limite financeiro de até R\$ 66,00 (correspondendo a três crianças ou jovens), assim como o Benefício Variável Jovem (BVJ)⁷⁸, que destina R\$ 33,00 a cada adolescente de 16 ou 17 anos que estiver freqüentando a escola (no limite de até dois).

As famílias *pobres*, por sua vez, com renda mensal entre R\$ 70,01 e R\$ 140,00 *per capita*, podem ingressar no Programa desde que tenham crianças e adolescentes de

deixaram o Programa, por vários motivos, como, por exemplo, obtenção de renda superior ao estipulado, não cumprimento de condicionalidades, etc...

⁷⁷ As condicionalidades do Programa Bolsa Família estão definidas pela Portaria nº 321, de 29 de Setembro de 2008, que revoga a Portaria GM/MDS nº. 551, de 09 de Novembro de 2005.

⁷⁸ O Benefício Variável Vinculado ao Jovem (BVJ) foi instituído em março de 2008, contemplando jovens de 16 e 17 anos, com comprovação escolar, e repassando R\$ 30,00 por cada jovem, em um máximo de dois jovens por família.

até 17 anos. Estas famílias têm direito de receber apenas o benefício variável e/ou o BVJ⁷⁹.

Sendo assim, os valores pagos pelo Bolsa Família variam de R\$ 22,00 a R\$ 200,00 (até março de 2011)⁸⁰, de acordo com a situação familiar (renda familiar *per capita* e número de crianças freqüentando a escola)⁸¹. Ou seja, só receberão o benefício máximo de R\$ 200,00 aquelas famílias (consideradas *extremamente pobres*) que tiverem renda familiar *per capita* de até R\$ 70,00 para sustentar três crianças/adolescentes (de até 15 anos) e dois jovens (de 16 ou 17 anos), ou seja, no mínimo 5 crianças e/ou adolescentes freqüentando a escola. Se, no entanto, a família for considerada *pobre*, ou seja, se tiver renda familiar per capita mensal entre R\$ 70,00 e R\$ 140,00, ela poderá receber entre R\$ 22,00 e R\$ 132,00 (nesse último caso, se houver as cinco crianças/adolescentes como no caso anterior). No Brasil, o valor médio da transferência, por família, era, até março de 2011, de R\$ 94,24 mensais⁸².

Para auxiliar no gerenciamento do Programa, é fundamental o Cadastro Único para Programas Sociais – CadÚnico. Esse é um cadastro nacional, regulamentado pelo Decreto nº. 6.135/07, e foi criado para identificar o conjunto das famílias em situação de pobreza, com renda familiar per capita de até ½ salário mínimo. É utilizado para a seleção das famílias a serem beneficiadas pelos programas do Governo, em especial, o PBF. As famílias devem atualizar seus dados cadastrais a cada 2 anos sob pena de ter o seu benefício bloqueado.

⁷⁹ Há, ainda, o Benefício Variável de Caráter Extraordinário (BVCE) que é pago às famílias nos casos em que a migração dos Programas Auxílio-Gás, Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Cartão Alimentação para o Bolsa Família cause perdas financeiras. O valor do benefício varia de caso a caso.

⁸⁰ Em abril de 2011 os valores pagos foram reajustados. Assim, o benefício básico passou de R\$ 68,00 para R\$ 70,00. O Benefício Variável, pago a cada criança e adolescente de até 15 anos, que era de R\$ 22,00 passou para R\$ 32,00, podendo alcançar até R\$ 96,00. E o Benefício Variável Jovem (BVJ) alcançou o valor de R\$ 38,00. Assim, os valores dos benefícios passaram a variar de R\$ 32,00 a R\$ 242,00. Tendo em vista que as entrevistas (analisadas nos capítulos 4, 5 e 6) foram realizadas antes dessa data, optamos por manter no corpo do texto os valores vigentes à época. Igualmente, em junho de 2011, o limite de até 3 crianças para receber o benefício foi ampliado para até 5 crianças de até 15 anos.

⁸¹ Não foi possível obter o número de famílias que recebem o valor fixo e o valor variável.

⁸² O valor médio do benefício passou para R\$ 115,00 em abril de 2011 (MDS, 28/04/2011).

Em 2010, a Portaria nº. 617 (de 11 de agosto de 2010)⁸³, ao estabelecer novas normas e procedimentos para a revisão cadastral dos beneficiários, “flexibilizou” o limite de renda máxima familiar *per capita* (de R\$70,00 ou de R\$ 140,00). Assim, se no período que se localiza entre uma revisão cadastral e outra (ou seja, no prazo de 2 anos), a família beneficiária obtiver rendimentos que ultrapassem o estabelecido pelo Programa, ela não terá o benefício cortado enquanto não chegar a data de sua revisão cadastral (desde que esses não ultrapassem o teto estabelecido pelo Cadastro de 1/2 salário mínimo per capita mensal). Até 2009, utilizavam-se vários cadastros (tais como o da Relação Anual de Informações Sociais – Rais e do Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS) para “cruzar” com as informações do CadÚnico e detectar se alguma família estava recebendo uma renda total acima do estabelecido. Nestes casos, essa família teria o benefício cortado. Entretanto, muitas vezes, essa renda “a mais” era temporária (seja porque o trabalho era de fato temporário, seja porque há alta rotatividade nos empregos) e o beneficiário terminava por ficar sem qualquer renda⁸⁴. Assim, essa “flexibilização” responde às necessidades de uma realidade constituída por instabilidade de rendas e de permanente vulnerabilidade e é objetivo do PBF ajudar a enfrentá-la (e não simplesmente penalizar os beneficiários com a suspensão da transferência de renda).

Da mesma forma, o descumprimento das condicionalidades, por qualquer membro da família, pode acarretar uma advertência e, permanecendo o descumprimento, a família poderá sofrer sucessivas sanções (bloqueio por 30 dias; por 60 dias; até o cancelamento do benefício). São motivos considerados *justificáveis* pelo Sistema de Acompanhamento da frequência escolar: doença do aluno (comprovada ou avaliada pela escola); doença ou óbito na família (comprovada/avaliada pela escola); inexistência da oferta de serviço educacional; fatores impeditivos da liberdade de ir e vir (como enchentes, falta de transporte, violência urbana na área escolar e calamidades). Os motivos *não justificáveis* para não frequência escolar são: gravidez precoce; mendicância/trajetória de rua; negligência de pais ou responsáveis; trabalho infantil; violência e exploração sexual e violência doméstica (MDS, 2007b)⁸⁵. No caso de

⁸³ Com base na Instrução Operacional nº. 34, de 23/12/2009.

⁸⁴ Essa era também uma forte motivação para a subdeclaração de renda e de trabalho no momento do cadastramento.

⁸⁵ Vale ressaltar que os municípios não podem estabelecer condicionalidades adicionais.

descumprimento da condicionalidade por qualquer membro da família, os benefícios são suspensos, inclusive o BVJ. Contudo, se o descumprimento ocorrer apenas por parte do adolescente do BVJ, os demais benefícios familiares são preservados.

Desde dezembro de 2009⁸⁶, no caso da constatação de que a família não está cumprindo as condicionalidades em função de sua extrema vulnerabilidade, o gestor municipal pode pedir a suspensão temporária da aplicação das repercussões (advertência, bloqueio, suspensão ou cancelamento de benefício). Para incentivar essa avaliação mais criteriosa das famílias e identificar aquelas mais carentes e que, por isso, não têm condições mínimas de acompanhar as exigências do Programa, foi instituído que, a partir de 2011, os municípios devem fazer um acompanhamento das famílias beneficiárias que não estejam cumprindo as condicionalidades. O Acompanhamento Familiar constitui-se em uma atenção especial, através de reuniões ou de visitas domiciliares, desenvolvido por assistentes sociais e psicólogas, buscando um atendimento integral para a superação das dificuldades mais extremas. Em abril de 2011, havia cerca de 22.000 famílias em 969 municípios em acompanhamento, registradas no Sistema de Condicionalidades (Sicon). Para a realização do Acompanhamento Familiar, o gestor deve registrar o diagnóstico da situação de vulnerabilidade das famílias acompanhadas, as atividades em que essas estão inseridas, as avaliações do desenvolvimento do trabalho e qual Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializada da Assistência Social (CREAS) está acompanhando essa família.

O PBF tem objetivado alcançar as famílias mais vulneráveis. Assim, em maio de 2010, por exemplo, o Programa atendeu a 65.106 famílias indígenas, 27.195 quilombolas, 19.124 assentadas, 41.504 famílias em situação de rua e a 5.125 egressas de trabalho escravo (MDS, 2010j).

⁸⁶ “A Instrução Operacional nº 33, de 03 de dezembro de 2009 contém os procedimentos operacionais a serem adotados pelos gestores municipais para o registro do acompanhamento familiar no Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família- SICON/PBF e a solicitação de interrupção temporária dos efeitos do descumprimento das condicionalidades no benefício das famílias” (MDS, 2009). O Sicon é uma ferramenta para o gerenciamento das condicionalidades do Programa Bolsa Família.

O PBF é considerado um sucesso pelo Governo Federal, por instituições de cooperação multilateral como o Banco Mundial e por governos de outros países, haja visto os inúmeros pedidos de cooperação técnica cujo objetivo é ajudar a implantar programas de transferência de renda. Além disso, pesquisas consideram que o PBF tem a melhor focalização em relação aos seus similares em execução na América Latina.

Boa parte do sucesso do programa decorre de sua descentralização. O PBF é descentralizado para estados e municípios, sendo fundamental, por exemplo, a participação das prefeituras no processo de cadastramento, assim como a participação das instâncias de acompanhamento das condicionalidades, como as secretarias municipais de educação e saúde. Os municípios têm as seguintes responsabilidades:

1) Disponibilizar serviços e estruturas da área da assistência social, da educação e da saúde;

2) Promover, em articulação com a União e os Estados, o acompanhamento das condicionalidades do PBF, realizando seu registro nos sistemas específicos (SISVAN para Saúde e aplicativo de frequência escolar para Educação);

3) Manter dados do acompanhamento das famílias atualizados;

4) Identificar e acompanhar famílias com dificuldades de cumprimento das condicionalidades;

5) Disponibilizar informação à Instância de Controle Social – Conselho Municipal responsável pelo PBF.

As políticas de assistência social são acompanhadas pelo Conselho Municipal de Assistência Social. O Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS reúne representantes do governo e da sociedade civil e tem poder normativo, deliberativo e controlador da Política de Assistência Social. O Conselho Municipal de Assistência Social de Porto Alegre foi criado pela Lei Complementar nº 352 de 08 de agosto de 1995⁸⁷ e é composto por 45 membros titulares (e respectivos suplentes): 22 representantes do poder público e 23 representantes da sociedade civil. Para o

⁸⁷ A criação dos conselhos municipais de assistência social está definida na Lei Orgânica da Assistência Social - Lei 8.742/1993

desenvolvimento de suas atividades o Conselho faz uso das Comissões Temáticas, podendo nomear grupos de trabalho. Uma dessas Comissões acompanha o PBF, deliberando, inclusive, sobre a utilização do recurso repassado pelo governo federal através do IGD-M (Índice de Gestão Descentralizada Municipal), para a gestão do Programa no município.

Para incentivar a participação dos municípios, o Governo federal instituiu o Índice de Gestão Descentralizada – IGD, em 2006. O IGD é um índice que varia de 0 a 1 e que avalia a qualidade e a atualização das informações do Cadastro Único e do acompanhamento das condicionalidades. Com base nesse índice, o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) repassa recursos para estados e municípios para auxiliar na gestão do Programa.

O IGD-M é calculado, para os municípios, a partir da média aritmética de 4 variáveis: 1) qualidade e integridade das informações constantes no Cadastro Único; 2) atualização da base de dados do Cadastro Único; e informações sobre 3) o cumprimento das condicionalidades da área de educação e, igualmente, 4) da área da saúde. Os municípios precisam apresentar IGD igual ou maior que 0,55, sendo necessário alcançar o mínimo de 0,2 em cada um dos indicadores para receber os benefícios.

O valor mensal a ser repassado é calculado multiplicando o resultado do IGD pelo valor de referência de R\$ 2,50 por cada família beneficiária. A partir de 2011⁸⁸, os municípios poderão ter o valor do IGD acrescido em 10% desde que: façam acompanhamento familiar das famílias beneficiárias que não estejam cumprindo as condicionalidades (3%); atendam nos prazos previstos às demandas do MDS relativas às apurações de eventuais irregularidades (3%); tenham 100% dos cadastros atualizados há menos de um ano (2%); apresentem 96% dos cartões entregues na data de apuração do IGD-M (2%).

⁸⁸ Conforme estabelecido na Portaria nº 754, de 21/10/2010.

A fiscalização dos recursos fica a cargo do Conselho Municipal de Assistência Social, que será responsável pela análise da prestação de contas da utilização dos recursos do IGD. O IGD pode ser utilizado em todas as áreas afetas ao Programa como, por exemplo, acompanhamento das condicionalidades, cadastramento e atualização dos cadastros, implementação de programas complementares ao PBF como alfabetização e geração de trabalho e renda, sendo que 3% dos recursos devem ser repassados para as instâncias de controle social do Programa. O município de Porto Alegre possuía em setembro de 2010, um IGD de 0,63 e recebia mensalmente R\$ 50.251,95 (MDS).

Em 2010, foi implementado o Índice de Gestão Descentralizada Estadual – IGD-E⁸⁹, cujo objetivo é estimular os governos estaduais a promoverem ações de apoio técnico e operacional aos seus municípios no âmbito do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único para Programas Sociais. O IGD-E é calculado segundo os mesmos critérios do IGD-M (média aritmética das 4 variáveis elencadas acima), sendo que os estados devem apresentar um IGD-E igual ou superior a 0,6. O valor mensal a ser repassado aos estados será calculado multiplicando-se o IGD-E apurado no mês por 80% do teto mensal estabelecido anualmente pelo MDS para cada Estado⁹⁰. A esse valor poderão ser acrescidos mais 20% correspondentes a incentivos financeiros, quando todos os seus municípios apresentarem em seus respectivos IGDs: taxa de cobertura qualificada do cadastro igual ou superior a 0,8 (5%); taxa de atualização cadastral igual ou superior a 0,8 (5%); taxa de frequência escolar igual ou superior a 0,75 (5%); e taxa de acompanhamento da agente de saúde igual ou superior a 0,6 (5%).

O Rio Grande do Sul teve, em novembro de 2010, IGD-E de 0,68 e não recebeu qualquer parcela de incentivos uma vez que não alcançou as metas municipais necessárias para aquele repasse⁹¹. Assim, naquele mês, o estado recebeu o valor de R\$ 38.889,00⁹².

⁸⁹ Portaria nº 256, de 19/03/2010, alterada pela Portaria 368 de 29/04/2010.

⁹⁰ O teto estabelecido para o Rio Grande do Sul é de R\$ 71.488,00.

⁹¹ O número de municípios que não conseguiu alcançar o mínimo exigido em cada uma das metas foi de 31, para acompanhamento escolar; de 106, para acompanhamento da agenda de saúde; de 403, para cobertura qualificada dos cadastros; e de 404, para atualização cadastral.

⁹² <http://mds.gov.br/bolsafamilia/gestaodescentralizada/resultado-mensal-do-igd-e/novembro-de-2010>

O PBF inovou, ainda, ao incluir beneficiários sem filhos em idade escolar e até famílias sem crianças, diferenciando-se, portanto, de programas anteriores que priorizavam a manutenção das crianças na escola. O PBF, ao contrário, direciona-se à família como um todo, enfatizando a importância do contexto familiar para a superação da pobreza.

2.2.1. Discutindo o PBF

Os pesquisadores discutem o PBF principalmente sob o ângulo de cinco questões. A primeira, fazendo eco às discussões que ocorrem acirradamente nos EUA e no Reino Unido, discute-se se a transferência de renda seria um elemento que levaria à dependência, à preguiça e ao *não trabalho*⁹³.

Muitos estudiosos brasileiros não acreditam que haja desestímulo ao trabalho, dado os relativamente baixos valores que o PBF transfere (de R\$ 94,24 por família, em média)⁹⁴. “É bem possível que tenham [as transferências] o efeito contrário na medida em que conferem aos trabalhadores pobres recursos que os permitem ultrapassar certas barreiras de entrada em segmentos mais vantajosos do mercado de trabalho” (MEDEIROS; BRITTO; SOARES, 2007, p.19).

É nesse sentido que aponta a pesquisa realizada pelo CEDEPLAR/UFMG, em 2007, a qual constatou que adultos em domicílios com beneficiários do Programa têm uma taxa de participação no mercado de trabalho 3% maior do que adultos em domicílios não beneficiários (MDS, 2007).

⁹³ Murray (2008), por exemplo.

⁹⁴ Diz-se “relativamente baixos” tendo como referência o salário mínimo que é de R\$ 510,00 e que notoriamente tem baixa capacidade de sustentar uma família. Contudo, ressalte-se que os benefícios do PBF elevam a renda *per capita* das famílias beneficiárias em cerca de 50% (MDS, 2010e).

A segunda questão discutida no Brasil a respeito do PBF refere-se à pertinência de haver contrapartidas ou condicionalidades, ou seja, controles e medidas disciplinares. Medeiros *et al* apontam que “não se sabe ao certo quão necessárias são as condicionalidades, quanto se gasta para controlá-las e o que exatamente se ganha com isso” (MEDEIROS; BRITTO; SOARES, 2007, p.18). Destacam que seria necessário, também, verificar se o custo de fiscalização do cumprimento das condicionalidades compensa a sua manutenção, porque, na prática, as crianças já estão obrigadas a ir à escola. Alguns estudos evidenciaram que o fato de haver condicionalidades não mudaria muito o acesso à educação e à saúde (é o caso da aposentadoria rural, por exemplo, através da qual, pelo próprio fato de aumentar a renda das famílias, há um incremento da frequência à escola sem haver qualquer condicionalidade nesse programa) (REIS; CAMARGO, 2007).

Outros autores defendem a idéia, com a qual compartilhamos, de que há, sim, a necessidade de haver essa exigência, sob pena de o Programa abrir mão de um dos seus principais objetivos, qual seja, quebrar a pobreza intergeracional. Camargo (2006) enfatiza que se houvesse o abandono das condicionalidades, o PBF seria meramente um programa assistencialista, pois justamente o que o torna emancipador é a ênfase na retirada das crianças da pobreza, que só é possível através das exigências das condicionalidades de saúde e de educação.

Portanto, a questão fundamental a ser avaliada é se as condicionalidades estão sendo implementadas. Caso elas estejam sendo cumpridas, o programa se torna um investimento em saúde e educação das crianças pobres, financiado pelo Estado, executado privadamente pelas famílias a partir de incentivos gerados pelo mercado. Caso contrário, é um programa assistencialista como outro qualquer. O Bolsa Família não cria condições para que a atual geração de trabalhadores pobres saia da pobreza sem a ajuda do Estado. Isso só ocorre com a transferência de renda. Infelizmente, esse é um objetivo que tem se mostrado impossível de ser alcançado devido ao baixo nível de capital humano dos pobres. Seu objetivo é resolver o problema da pobreza e da distribuição da renda reduzindo o custo de oportunidade do investimento das famílias pobres na educação de seus filhos e, dessa forma, aumentando o grau de escolaridade e reduzindo a pobreza e a desigualdade nas gerações futuras (CAMARGO, 2006).

Ricardo Paes de Barros, importante pensador das políticas públicas no Brasil, enfatiza que:

As condicionalidades são necessárias porque é preciso garantir condições e também incentivar as famílias pobres a aproveitarem as oportunidades disponíveis. Mas por que seria necessário incentivar uma família a realizar uma ação que deverá reduzir sua pobreza? A família não deveria agir em benefício próprio? Várias razões podem levar as famílias pobres a nem sempre agirem no sentido de reduzir sua pobreza futura. A mais evidente é a necessidade imediata, que as leva a se comportarem de forma míope, dando uma atenção maior às suas condições de vida atuais que às futuras. Preferem aliviar carências imediatas a investir para saírem da pobreza no futuro. As condicionalidades buscam reduzir o grau de miopia, penalizando as famílias que não aproveitam as oportunidades disponíveis. Se as transferências dão às famílias condições para aproveitarem as oportunidades, as condicionalidades elevam o custo de uma família não as aproveitar. Se a família não tomar atitudes nem praticar ações para aproveitar as possibilidades de investir em seu futuro, ela perde o direito à transferência que sua pobreza lhe garantia. Dessa forma, as condicionalidades são um incentivo para que as famílias aproveitem as oportunidades disponíveis (BARROS; CARVALHO, 2006, p.33).

O autor se refere ao custo infligido a uma família quando, por exemplo, essa não mantém os filhos na escola, mesmo quando a mesma está ao seu alcance. Esta questão se aplica a casos como a cidade de Porto Alegre, onde há uma rede de ensino e de saúde relativamente desenvolvidas (ainda que apresentem déficits, em especial, na educação infantil, no ensino médio, e em vários aspectos da área da saúde). Contudo, há muitas outras situações nas quais não há equipamentos públicos de saúde e de educação de fácil acesso ou as famílias apresentam um grau de miserabilidade muito alto, que deveriam ser consideradas, para além da condição de “miopia” citada.

Nesse sentido apontamos os resultados de um estudo realizado em 2010, buscando dimensionar o efeito do PBF e de sua condicionalidade na área da educação sobre o aumento da frequência escolar. Os autores constataram que “entre os 20% mais pobres, a frequência é maior entre os beneficiários do que entre os não beneficiários para todas as idades de 6 a 17 anos” (COSTANZI et al, 2010)⁹⁵. Contudo, ainda há evasão escolar e as principais justificativas apresentadas para o abandono escolar assim como para a baixa assiduidade são a desmotivação dos alunos e a negligência dos pais.

⁹⁵ Estudo realizado no México encontrou resultados semelhantes. A frequência escolar das crianças dos domicílios que não receberam os formulários de monitoramento da condicionalidade educação era 7,2 pontos percentuais menor do que aquelas que estavam sob monitoramento (BRAUW; HODDINOTT, 2008).

A tabela 3 apresenta os principais motivos declarados para justificar a não frequência no Brasil⁹⁶.

Tabela 3 - Motivos mais frequentes para baixa frequência escolar no PBF, Brasil, 2010.

Motivos	Nº	%
Gravidez	3.341	0,7
Mendicância ou trajetória de rua	297	0,1
Negligência dos pais	85.794	19,1
Trabalho infantil	354	0,1
Violência/discriminação na escola	132	0,0
Trabalho jovem	1.966	0,4
Exploração/abuso sexual/violência doméstica	168	0,0
Desinteresse/desmotivação	75.977	16,9
Abandono/desistência	128.209	28,5
Necessidade de cuidar de familiares	1.564	0,3
Total	449.520	100,0

Fonte: MDS, Notícias, 18/04/2011

Por outro lado, autores como Lavinias (2004), Vianna (2008) e Silva (2009) criticam a existência desse controle sobre a população beneficiária. Argumentam que o PBF deveria se constituir como um direito social e, portanto, incondicional, ou seja, as condicionalidades seriam contraditórias com a perspectiva dos direitos. A educação, saúde e assistência seriam direitos da população e não algo a ser exigido pelo Estado.

Lavinias (2004) e Silva (2009) destacam ainda que as exigências de condicionalidades produziram uma estigmatização dos beneficiários, por tratá-los como incapazes de se auto-sustentar e de cuidar de si sem uma interferência externa.

⁹⁶ As escolas devem apresentar um relatório com as frequências de cada aluno e a justificativa para a baixa frequência.

Evidentemente, da mesma forma que a renda transferida aos beneficiários, a requalificação profissional, a educação das crianças e o cuidado com a saúde são, em si, medidas positivas que devem ser incentivadas, principalmente quando são tratadas como direito de cidadania. Mas se, em vez disto e independente da boa ou má vontade de quem as promove, elas são utilizadas como meio de controle dos beneficiários de uma renda, vista como transferida por quem tem poder e dinheiro àqueles que não têm nenhum dos dois, como se fosse uma doação ou favor dos primeiros aos segundos, os benefícios distribuídos adquirem um sentido diverso de um direito de cidadania; tornam-se, então, estigmatizantes e contribuem para baixar a estima das pessoas ao invés de elevá-la. Esta é, a meu ver, a chave para se avaliar os discursos sobre o Bolsa Família. Por isto, aqueles que querem avaliar este programa, ou qualquer outro de transferência de renda, procurando realçar sua dimensão emancipatória, devem considerar os benefícios distribuídos como direitos de cidadania, cuja cessão deve estar condicionada apenas à condição de cidadão ou cidadã. Emancipação aqui deve, portanto, significar o fim das condicionalidades, não seu reforço (SILVA, 2009, p.204).

A necessidade de condicionalidades tem, muitas vezes, o pano de fundo de questões políticas e éticas. Para alguns, ninguém pode receber uma renda sem prestar alguma contrapartida direta, algo “equivalente ao suor do trabalho”, pois, “sem essa simbologia o programa correria o risco de perder apoio na sociedade” (MEDEIROS; BRITTO; SOARES, 2007, p.18). Essa questão aparece em vários programas, de diversos países, sendo que em alguns há ainda exigências de que sejam prestados trabalhos voluntários. De acordo com Kerstenetzky (2009), contudo, essa exigência cumpriria mais um papel de alertar que “não há almoço grátis”. No âmago dessa exigência há, às vezes, uma *culpabilização* dos pobres, ou seja, se não houver um controle efetivo de suas vidas, e exigências no sentido de que façam algo para modificá-las, esses grupos continuarão a viver da forma como sempre viveram e, portanto, não deixarão sua situação de vulnerabilidade, tornando-se permanentemente dependentes do Estado.

A terceira questão, em discussão, refere-se à necessidade, ou não, de haver uma focalização das ações, ao invés da sua universalização. Barros e Carvalho (2006) podem ser considerados emblemáticos do grupo de autores que defende a focalização. De acordo com esses autores, se essas transferências fossem distribuídas igualmente a toda a população, o impacto sobre a desigualdade e a pobreza teria correspondido a apenas cerca de 1/3 do que efetivamente foi alcançado e, além disso, o seu custo seria elevado em cinco vezes (BARROS; CARVALHO, 2006, p.31).

Lavinas, por outro lado, defende a universalização: “Universalizar para não impor compulsórios, não estigmatizar nem multiplicar clientela” (LAVINAS, 2003b, p.9). A autora demonstra que seria financeiramente viável estender o benefício da renda básica da cidadania para todas as crianças brasileiras, uma vez que, com a universalização, se reduziriam os gastos com a administração e com as medidas necessárias para viabilizar a focalização e a fiscalização do programa (LAVINAS; CAVALCANTI, 2007).

A polarização entre universalização e focalização, contudo, não é necessária. Kerstenetzky (2005) distingue focalização de *residualismo*, no qual não há a noção de direitos sociais universais, mas, sim, a busca de uma eficiência econômica, ao atender com serviços mínimos aquela parcela vulnerável da população. A focalização, diversamente, pode ser um componente das políticas sociais, no âmbito dos direitos universais de cidadania. Nesse caso, ela seria um requisito da universalização de direitos efetivos, através da “distribuição reparatória de oportunidades”. Nesse sentido, Titmuss (2000) aponta que muitas vezes o universalismo não é suficiente; em várias áreas há a necessidade de associar serviços universais e focalizados. Assim, o desafio não seria decidir por uma modalidade ou outra, mas, sim, descobrir que arranjos seriam necessários para criar uma rede de valores onde se pudesse desenvolver serviços seletivos socialmente aceitáveis, discriminando positivamente, com o mínimo risco de estigmatizar aqueles que mais precisam dessas ações.

A quarta questão que pode ser destacada no debate (POCHMANN, 2006, 2007; LAVINAS, 2007; IVO, 2008; ALMEIDA, 2004; TELLES, 1998) é que o PBF (assim como acontece com vários outros PTR) estaria *substituindo* as políticas sociais universais ao invés de inserir-se na rede de proteção social como um programa *complementar*. Ou seja, estaria ocorrendo uma priorização dos programas de transferência de renda (e outros programas focalizados) *em detrimento* de políticas sociais universalizantes, o que estaria em contradição inclusive com os próprios objetivos declarados do PBF (de promover o acesso aos direitos sociais de educação e de saúde). Nesse sentido, alguns autores (POCHMANN, 2006; LAVINAS, 2006)

apontam para a redução de recursos voltados para políticas universais (de saúde, saneamento, educação) concomitantemente ao incremento de gastos em programas focalizados, como os de transferência de renda.

De fato, em recente pesquisa (IPEA, 2011) foi constatado que no período 1995-2008 as políticas de assistência social passaram a receber mais recursos do que as políticas de educação e de saúde. Assim, embora, o gasto social federal tenha apresentado um incremento de 146% no período, podemos observar um crescimento diferenciado no que se refere às diferentes áreas. Enquanto a participação da área de assistência social cresceu de 0,7% do gasto social federal, em 1995, para 6,8% desse total, a saúde, por sua vez, teve sua participação diminuída, passando de 15,9% em 1995 para 11,7% em 2009 e a educação passou de 8,5% para 6,5%. Os gastos na assistência social (onde estão alocados o Programa Bolsa Família e o PBC) ocupavam, em valores absolutos, em 2009, o 4º lugar dentre os gastos sociais federais e somavam R\$ 37,0 bilhões (a preços de dez/2010) (IPEA, 2011, p. 12)⁹⁷. Os demais principais gastos são: Previdência Social (R\$ 249,9 bilhões); Benefícios aos Servidores Públicos Federais (R\$ 81,2 bilhões); Saúde (R\$ 63,4 bilhões); Educação (R\$ 35,3 bilhões)⁹⁸.

Nesse sentido, o sistema de proteção social brasileiro, inicialmente, teria passado de uma modalidade de *seguro* (destinada apenas aos indivíduos que haviam contribuído para o sistema previdenciário, através da participação no mercado formal de trabalho), para uma modalidade de *seguridade*, com a Constituição de 1988, que enfatizaria a universalização e uniformidade dos benefícios. Entretanto, mais recentemente, estaríamos vivenciando um *retrocesso* nesse processo de implantação de uma seguridade universal, dada a tendência em curso no sentido de restringir essa universalização (ainda não plenamente alcançada) e de valorizar os programas focalizados (MACEDO; BRITO, 2004; FAGNANI, 2006; IVO, 2008).

⁹⁷ O crescente gasto dentro da área de assistência social é também criticado por parcelas do setor da assistência no sentido de que estaria concentrado em programas de transferência direta de renda, em detrimento de programas próprios da assistência social.

⁹⁸ Os gastos nessas áreas eram, em 1995, de R\$ 97,4 bilhões na Previdência Social; de R\$ 48,4 bilhões em Benefícios aos Servidores Públicos Federais; de R\$ 35,1 bilhões em Saúde; e de R\$ 18,5 bilhões em Educação. Contudo, nesse estudo, não foi possível calcular o incremento *per capita*.

A última questão, que, no fundo, perpassa todas as demais, refere-se ao fato de que o PBF não é um direito social constitucional (IVO, 2008; LAVINAS; VARSANO, 1997; ALMEIDA, 2004; MACEDO; BRITO, 2004). Ou seja, o benefício em questão não se constitui em um *direito decorrente da cidadania*⁹⁹. Como aponta Jaccoud, o direito deve ser exigível:

Os direitos sociais devem estar garantidos constitucionalmente ou infra-constitucionalmente, instituindo uma efetiva obrigação do estado na sua oferta. Os direitos sociais devem ser exigíveis, ou seja, serem acompanhados por mecanismos jurídicos e institucionais que possam ser mobilizados para reivindicação da sua titularidade. Os direitos sociais devem ser uniformes no atendimento, garantida a oferta e a qualidade mínima em todo o território nacional. Por fim, deve ser garantido o acesso a todo o grupo ao qual são dirigidos (JACCOUD, 2009c, p.224).

Ivo (2008) aponta, ademais, o caráter compensatório dos programas de transferência de renda na medida em que buscam minimizar os efeitos perversos do ajuste estrutural das últimas décadas. De fato, alguns países europeus, por exemplo, implantaram programas de transferência de renda com o intuito de reforçar a solidariedade social; outros, ao contrário, encontraram nessa modalidade de “proteção” justamente uma *alternativa* ao Estado de Bem-Estar universal. Por não se constituir em um direito social, o PBF muitas vezes não é acessado pelos mais pobres, ao contrário, por exemplo, do Benefício de Prestação Continuada (BPC), no qual todos os indivíduos que satisfazem os critérios de seleção podem receber o benefício. Assim, observa-se uma tensão, que, com veremos nos próximos capítulos, tem conseqüências nos impactos do Programa.

De políticas de Estado a programas de governo; de cidadão a cliente de programas de combate à pobreza. Esta é a tensão fundamental em curso no cerne das políticas sociais brasileiras, notadamente na área da assistência social (CARDOSO JR.; JACCOUD, 2005, p.229).

⁹⁹ Este aspecto será retomado no Capítulo 6.

2.2.2. Os resultados nacionais

Com relação aos impactos do PBF na população beneficiária, vamos destacar os resultados apontados por cinco grandes pesquisas nacionais. A pesquisa “*Avaliação de Impacto do Programa Bolsa Família*” do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional – CEDEPLAR/UFMG, realizada em 2005 (OLIVEIRA et al, 2007), comparou participantes e não participantes do Programa. Foram aplicados 14.000 questionários que subsidiaram a comparação entre população beneficiária, Grupo Controle 1 (constituído de beneficiários de outros programas que não o PBF) e Grupo Controle 2 (contendo não beneficiários de qualquer programa de assistência, mas cujo “perfil social” é semelhante ao dos beneficiários do PBF) (OLIVEIRA et al, 2007, p.21).

Os principais resultados apresentados referem-se a quatro áreas: saúde, educação, trabalho e gastos. Na área da *saúde*, foi focado o grupo das crianças de 0 a 6 anos e o das mulheres grávidas, grupos para os quais o programa impõe condicionalidades. No caso das crianças de 0 a 6 anos, a taxa de vacinação foi avaliada e conclui-se que o PBF não tem se mostrado eficiente no sentido de garantir o cumprimento das suas condicionalidades uma vez que há diferenças desfavoráveis na proporção de crianças vacinadas dentre as famílias beneficiárias. Com relação ao exame pré-natal, foi considerada adequada a realização de seis consultas durante a gravidez, mas os resultados não foram estatisticamente significativos.

Na área da *educação*, com relação à questão “não frequentou a escola no último mês” os resultados apontaram que os beneficiários do PBF tiveram resultados piores do que os beneficiários de outros programas, mas melhores do que aqueles que não são beneficiários de programa algum. A hipótese explicativa é que esses outros programas (como Bolsa Escola e Peti) já exigiam a frequência à escola há mais tempo, o que pode estar produzindo um melhor resultado. Por outro lado, os beneficiários do PBF têm uma taxa de evasão menor. Com relação à progressão, foi observada, para a maioria dos subgrupos (por sexo e por regiões) uma menor aprovação nos beneficiários do PBF.

Entretanto, os autores entendem que se deve levar em conta a questão anterior, ou seja, a hipótese de que os beneficiários não estão mais evadindo e talvez por isso, em um primeiro momento, esteja ocorrendo maior reprovação, fato que poderá ser posteriormente corrigido.

Na área do *trabalho*, os autores pretenderam investigar aspectos que lançassem luz à questão, que sempre retorna, ou seja, se o PBF é um estímulo ao não trabalho. Os principais resultados apontaram que há uma maior participação dos beneficiários tanto no mercado de trabalho quanto no grupo que está procurando trabalho.

Finalmente, com relação ao item *gastos*, foi constatado um incremento no gasto com alimentos, saúde e educação.

A pesquisa “*Programa Bolsa Família e Segurança Alimentar das famílias beneficiárias*” foi encomendado pelo MDS ao Núcleo de Pesquisas Sociais Aplicadas da Universidade Federal Fluminense – DataUFF e Universidade Federal da Bahia – UFBA, e enfocou a segurança alimentar e nutricional das famílias beneficiárias (SILVA et al, 2007). Trata-se de pesquisa de opinião realizada em todos os estados da federação em 2006 (53 municípios e 3000 famílias que recebiam o benefício há pelo menos 12 meses), buscando detectar se houve melhoria na quantidade e qualidade da alimentação da população beneficiária e como a clientela percebia esta melhoria.

Os principais resultados encontrados foram que as famílias beneficiárias estão comendo mais, com melhor qualidade, sendo as crianças as principais beneficiadas. Embora tenha sido apontado que 94,2% das crianças beneficiárias realizavam três ou mais refeições diárias (sendo que, na maior parte dos casos, pelo menos uma dessas era realizada na escola), apenas 54,8% dos responsáveis julgavam que os alimentos consumidos pela criança eram suficientes. Este valor era ainda menor no nordeste: 44,6%. Observou-se também uma correlação entre o número de refeições realizadas pela criança e o grau de escolaridade materna: quanto maior o nível de escolarização, maior o percentual de três ou mais refeições realizadas pelas crianças (SILVA et al,

2007, p.74). A pesquisa concluiu que, embora permaneçam carências, as famílias beneficiárias passaram a consumir mais alimentos e de melhor qualidade e diversidade.

Em 2006, o AGENDE – Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento coordenou uma pesquisa qualitativa buscando investigar o impacto do Programa Bolsa Família nas condições sociais das mulheres, especialmente em relação à desigualdade de gênero nos espaços públicos e domésticos¹⁰⁰ (SUÁREZ; LIBARDONI, 2007, p.119). Foram aplicados questionários semi-estruturados a 145 beneficiárias e a 54 agentes governamentais e realizados 30 grupos focais com beneficiárias, além de entrevistas com lideranças políticas locais e integrantes de organizações da sociedade civil, bem como observação das moradias e das instalações governamentais, em dez municípios de diferentes estados brasileiros¹⁰¹.

Partindo da constatação de estudos anteriores de que, usualmente, as piores condições de vida recaem sobre as mulheres pobres e negras, as autoras constataram que, embora houvesse uma grande heterogeneidade entre os municípios, havia grande semelhança entre a situação das mulheres.

Onde quer que estejam elas se parecem, em virtude de viverem em espaços sociais marginais e compartilhar condições de existência muito parecidas. Entende-se também que essa homogeneidade das famílias e mulheres muito pobres decorre não apenas da conhecida exclusão social, como também do surgimento, no âmago dos bairros que habitam, de modos de vida e orientações culturais particulares que obedecem ao saber vindo da condição muito objetiva de viver em extrema carência (SUÁREZ; LIBARDONI, 2007, p.122).

Além do fato constatado de que o cônjuge ou companheiro está ausente em 46% das famílias, verificou-se que, naquelas em que há cônjuge ou companheiro, as questões relativas à saúde, educação e demais cuidados dos membros da família estão inteiramente a cargo das mulheres. “Por essa razão, a preferência outorgada às mulheres

¹⁰⁰ Com financiamento do Departamento de Desenvolvimento Internacional do Governo Britânico (DFID), e supervisão do Ministério de Desenvolvimento Social (MDS).

¹⁰¹ Aracaju (SE), Belém (PA), Belo Horizonte (MG), Candeias (BA), Chapada do Norte (MG), Ecoporanga (ES), Floriano (PI), Passo do Camaragibe (PI), Riachão (MA) e São Luís (MA), com base no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), alto percentual de não-brancos e elevada cobertura do Bolsa Família (com exceção de Belo Horizonte, com proporção bem mais baixa de não brancos).

na formulação do programa veio a ser altamente legítima”¹⁰² (SUÁREZ; LIBARDONI, 2007, p.123).

Uma questão que nos interessa diretamente refere-se à posição dessas mulheres com relação ao fato de o benefício se constituir em um direito ou em um favor. As autoras apontaram posições distintas segundo o grau de modernização do município onde mora a beneficiária e principalmente o seu grau de escolaridade. Para as beneficiárias analfabetas ou com baixa escolaridade, tanto em capitais quanto em zonas rurais, trata-se de uma dádiva. Entretanto, a idéia de direito é mais presente nos municípios urbanizados.

A pesquisa constatou principalmente três tipos de impactos na condição social das mulheres. O primeiro seria a visibilidade enquanto consumidoras. “Agora elas são percebidas pelos comerciantes como clientes confiáveis, a quem se pode vender a crédito, mas esses relacionamentos comerciais não têm aumentado o prestígio social das mulheres” (SUÁREZ; LIBARDONI, 2007, p.143).

O segundo seria uma afirmação da autoridade dessas mulheres no espaço doméstico: “a capacidade de compra das mulheres vem suscitando alterações na hierarquia familiar pelo simples fato de as mulheres poderem, agora, fazer escolhas e, principalmente, negociar sua autoridade no âmbito doméstico” (SUÁREZ; LIBARDONI, 2007, p.144). Elas passaram a ter mais influência nas decisões domésticas e a ser mais respeitadas pelos maridos, o que pode ser exemplificado através das falas: “eu decido”; “ele me respeita senão eu vou embora”; “ele parou de me bater”.

O terceiro tipo de impacto observado na pesquisa refere-se à percepção das mulheres de que elas são parte da cidadania brasileira.

¹⁰² O parágrafo 14 da lei nº 10.863 estabelece que o pagamento dos benefícios previstos nesta lei será feito preferencialmente à mulher, na forma de regulamento.

No momento em que se viram obrigadas a lavrarem documentos, tais com a certidão de nascimento e a carteira de identidade, para se cadastrar e candidatar ao Bolsa Família, muitas delas, principalmente as que vivem nas zonas rurais, perceberam que, de alguma forma, fazem parte de um amplo espaço social que vai além da vizinhança e do bairro. Em termos simbólicos, este impacto do Programa na vida das beneficiárias é potencialmente mais marcante que os dois outros impactos descritos antes. Isso porque o conhecimento de ser parte de uma cidadania e a consciência de não a exercer de fato, porque ainda não se tem existência na esfera pública, causa, nas palavras da gestora, uma *reviravolta* na subjetividade dessas mulheres. Reviravolta que o Programa poderia aproveitar para ampliar sua efetividade (SUÁREZ; LIBARDONI, 2007, p.147).

As autoras consideram que esses avanços em termos de auto-reconhecimento de cidadania “são um grande avanço em si mesmas, porque seu acúmulo no tempo pode vir a fazer das beneficiárias verdadeiras co-responsáveis pela consecução dos objetivos propostos” (SUÁREZ; LIBARDONI, 2007, p.149).

Finalmente, a pesquisa constatou ainda que, do ponto de vista dos gestores e agentes governamentais, há, por um lado, uma preocupação permanente com o Cadastro Único (seu preenchimento, sua atualização, etc..) e, de outro, com um controle disciplinar frente às beneficiárias. Este controle se reflete na preocupação com um *uso justo* do dinheiro (através da vigilância sobre o destino dado ao dinheiro) e com o cumprimento das condicionalidades, vistas como a única contrapartida a ser exigida em troca do benefício (considerado, nestes casos, como uma dádiva e não um direito). Em outros casos também foi constatada a preocupação dos gestores com ações de capacitação profissional tendo em vista a necessidade de “não só dar o peixe, mas ensinar a pescar” (SUÁREZ; LIBARDONI, 2007, p.142).

Em 2008, o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE, 2008) realizou um levantamento buscando detectar o perfil das famílias beneficiadas e, em especial, como adquirem os alimentos e as repercussões do Bolsa Família na segurança alimentar e nutricional. Os resultados apontaram que, mesmo que tenha havido um aumento do consumo, 2,3 milhões de famílias beneficiários (21% do total) vive em situação de insegurança alimentar grave, o que significa fome entre adultos

e/ou crianças¹⁰³. Além dessas, 3,8 milhões de famílias (34%) estão em situação de insegurança alimentar moderada, ou seja, há restrição importante na quantidade de alimentos ingeridos. Assim, mais da metade das famílias ainda se encontrava, em 2008, em situação de *insegurança alimentar moderada ou grave!*

Além desses resultados, o levantamento permitiu concluir que ser beneficiário promoveu um maior acesso a outras políticas públicas: 42% disseram que receber o benefício do PBF fez com que aumentasse a frequência aos serviços de saúde, assim como 33% dizem ter mais acesso a exames pelo Sistema Único de Saúde - SUS. Já na área de educação, 12,5% passaram a frequentar curso de educação formal *a partir do recebimento do benefício*; e 10% disseram que passaram a participar de curso de alfabetização. Na área de trabalho, apenas 15,5% passaram a frequentar programas de geração de renda. Finalmente, com relação às condicionalidades, 64% dos titulares concordam com essa exigência.

Em 2010, um consórcio entre a International Food Policy Research Institute (IFPRI) e a Datamétrica mensuraram os impactos do Programa na área de educação e saúde (AIBF II) (MDS, Notícias, 2010). Os resultados apontaram para uma taxa de matrícula maior em 4,4% no grupo dos beneficiários frente aos não beneficiários, sendo que essa diferença alcança 11,7% no Nordeste. Além disso, os beneficiários apresentam progressão escolar 6% maior. Destaque-se que a chance de uma menina de 15 anos continuar frequentando a escola é 19 pontos percentuais *maior* se a sua família for beneficiária do Bolsa Família.

Na área da saúde, os autores constataram que as crianças beneficiárias que receberam a primeira dose contra a poliomielite foi 15% maior do que nas famílias não

¹⁰³ Segundo a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), que considera o período de referência dos três últimos meses anteriores à data da entrevista:

1. insegurança alimentar grave: redução quantitativa de alimentos entre as crianças. Caracteriza a fome (quando alguém fica dia inteiro sem comer por falta de dinheiro para comprar alimentos).
2. insegurança alimentar moderada: redução quantitativa de alimentos entre os adultos;
3. insegurança alimentar leve: incerteza quanto ao acesso aos alimentos no futuro e uso de alimentos de qualidade inadequada para não comprometer a quantidade.
4. segurança alimentar: acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente (IBASE, 2008).

beneficiárias, atingindo 25% de diferença no caso da terceira dose. As mulheres grávidas beneficiárias têm 1,5 mais consultas do que as não beneficiárias no pré-natal. E a proporção de crianças nutridas (peso adequado à altura) é 39% maior em comparação às não beneficiárias.

Tendo em vista os resultados dessas pesquisas, dentre outras, realizadas nos últimos anos, esta tese traz uma proposta diferente no sentido de buscar, através de pesquisa qualitativa, ouvir as beneficiárias com relação a questões relativas ao reconhecimento social advindo, ou não, através do PBF. Nesse sentido, o nosso estudo avaliou áreas relativas à redistribuição (como usos dos recursos, acesso às políticas públicas de educação e saúde, impactos da titularidade preferencial à mulher) e ao reconhecimento (vivência de estigma e reconhecimento de cidadania), buscando dimensionar, ainda, os possíveis diferenciais decorrentes das trajetórias sócio-ocupacionais das beneficiárias, o que analisaremos nos próximos capítulos.

3. Os beneficiários do Programa Bolsa Família no Rio Grande do Sul e em Porto Alegre

Tendo em vista que essa pesquisa está focada no estudo do Programa Bolsa Família em Porto Alegre, vamos apresentar, inicialmente, de maneira sucinta, os dados relativos aos beneficiários do Rio Grande do Sul, para, em seguida, centrarmos a análise na cidade de Porto Alegre. Antes, porém realizamos uma discussão de caráter metodológico acerca do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), instrumento que permite conhecer os beneficiários e suas famílias.

O CadÚnico é um cadastro nacional, regulamentado pelo Decreto nº. 6.135/07, e foi criado para identificar *o conjunto das famílias em situação de pobreza*. É utilizado para a seleção das famílias a serem beneficiadas pelos programas do Governo, em especial, o PBF, ou seja, é constituído por beneficiários e não beneficiários do Programa Bolsa Família. É importante instrumento para estados e municípios planejarem e gerenciarem políticas voltadas para as populações de baixa renda.

O Cadastro é formado a partir do preenchimento de três formulários (ver anexo):

1. Identificação do Domicílio e da Família (onde constam informações sobre o domicílio, se urbano ou rural, tipo de abastecimento de água e de escoamento sanitário, dentre outras, e o nome de todas as pessoas da família residentes no domicílio);
2. Identificação da Pessoa (onde são registradas informações de cada membro da família residente no domicílio, como idade, sexo, raça/cor, grau de escolaridade, situação no mercado de trabalho, dentre outros, e onde é atribuído um Número de Identificação Social - NIS a cada um);
3. Identificação do Agricultor Familiar (que reúne informações sobre a atividade agropecuária, a composição da força de trabalho, etc.).

Assim, é possível obter tanto informações sobre as famílias quanto dados pessoais de cada membro da família residente no domicílio.

A população cadastrada são membros de famílias que recebem até $\frac{1}{2}$ salário mínimo *per capita* (ou até três salários mínimos no total). Ou seja, o perfil do cadastrado é diferente do perfil do beneficiário do Programa Bolsa Família: enquanto o *perfil Cadastro* é de até R\$ 255,00 *per capita* (agosto de 2010), o *perfil Bolsa Família* é de até R\$ 140,00 *per capita* (estando mais próximo do valor de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo). Atualmente o Cadastro Único conta com mais de 19 milhões de famílias inscritas no Brasil.

Antes de iniciar a apresentação dos resultados da pesquisa, é necessário tecer algumas ressalvas à utilização do Cadastro, bem como críticas ao modo mesmo como ele foi construído. Em primeiro lugar, com relação à utilidade de se comparar o perfil dos beneficiários com o dos *não* beneficiários, é importante considerar cada situação, em separado, tendo em vista que não se trata aqui da avaliação de uma política pública na qual houve um planejamento *ex ante*, visando uma posterior avaliação do impacto da mesma. Nesse caso, não houve um desenho previamente delineado onde um grupo obteve tratamento (foi submetido à política) e outro, bastante semelhante ao primeiro, não foi tratado (não foi submetido à política). Ou seja, as diferenças detectadas entre o grupo dos beneficiários do PBF e o dos não beneficiários (ambos cadastrados) podem ou não ser decorrência da participação no Programa já que pode haver certas características que determinam a participação no programa e que também expliquem as decisões de oferta de trabalho:

(...) em regiões rurais, por exemplo, em que o cadastramento das famílias deve ser mais difícil, também pode ser mais difícil encontrar um trabalho. Além disso, pode-se supor que mães mais bem-informadas a respeito do programa também podem ser mais bem-informadas a respeito de vagas de emprego (TAVARES, 2008, p.5).

Em segundo lugar, na variável *situação no mercado de trabalho* estão misturadas categorias de naturezas diversas, como ativos, inativos e desempregados, além de uma categoria denominada “Não trabalha” (BRITO; KERSTENETZKY, 2010, p.2). Além disso, na prática, muitas vezes, na formulação da pergunta, não fica claro se está se questionando se a pessoa tem *um trabalho* ou se tem *um emprego formal*. A confusão entre trabalho e emprego apareceu nitidamente nas entrevistas realizadas com

as beneficiárias e decorre da própria história brasileira, na qual, até recentemente, quem não possuía carteira de trabalho assinada não era considerado cidadão¹⁰⁴, situação em que se estava nitidamente desqualificando o trabalho irregular. Essa situação, como pudemos observar nas entrevistas, leva a que o/a beneficiário/a que trabalha de forma precária, irregular, rapidamente responda que “não trabalha”. Esta dificuldade torna-se extremamente relevante, como se verá a seguir, quando analisamos as informações relativas à situação no mercado de trabalho dos beneficiários responsáveis. Além disso, Brito e Kerstenetzky (2010), ao analisar o CadÚnico, apontam para a possibilidade do efeito “framing”, ou seja, quando, ao responder às questões colocadas pelo formulário do cadastro, há uma certa indução para a pessoa responder o que seria considerado “correto”, gerando, por exemplo, uma sub-declaração de renda ou uma super-declaração de desocupação.

Finalmente, há vários campos cujo preenchimento não é obrigatório, como, por exemplo, a “Ocupação”, ocasionando um número muito alto de não preenchimentos, o que inviabiliza uma análise consistente.

Tendo em vista essas dificuldades, Brito e Kerstenetzky (2010) utilizaram a PNAD 2006 para, através da análise da situação das pessoas em idade ativa (de 16 a 65 anos) com *perfil-cadastro*¹⁰⁵, verificar a ocorrência de sub-declaração de trabalho no Cadastro (*vis a vis* o que foi declarado na PNAD, cujo preenchimento não está pautado por “pressões” e interesses próprios da mesma forma como está o preenchimento do Cadastro), notadamente no que se refere a emprego, renda e trabalho infantil no Brasil. Tendo verificado que, de fato, havia discrepâncias dessas informações entre as duas fontes¹⁰⁶, as autoras apontam para a probabilidade de estar ocorrendo uma subdeclaração da participação no mercado de trabalho em função de interesses próprios ou em decorrência do *tipo* de trabalho predominantemente exercido (precário, irregular) (BRITO; KERSTENETZKY, 2010, p.30). Outras hipóteses explicativas, mas menos

¹⁰⁴ Configurando o que Santos (1987) denominou como “cidadania regulada”.

¹⁰⁵ Ou seja, pessoas cuja renda mensal familiar *per capita* é inferior a ½ salário mínimo, que é a única exigência para ingressar no Cadastro.

¹⁰⁶ Enquanto os beneficiários que não trabalhavam representavam 58,2% do Cadastro, na PNAD esse grupo era de 38,1%; já os não beneficiários que não trabalhavam representavam 51,5% no Cadastro e 42,1% na PNAD (BRITO; KERSTENETZKY, 2010, p.27). Observa-se que a discrepância entre os dados é bem maior no caso dos beneficiários, apontando para uma subdeclaração de trabalho.

prováveis, segundo as autoras, seriam: 1. os beneficiários estariam pior posicionados no mercado de trabalho, por vários motivos, o que, portanto, justificaria a sua seleção; ou 2. essa menor participação no mercado de trabalho seria, na verdade, uma *conseqüência* da participação no PBF (verificando-se a instalação da “armadilha do desemprego”, ou seja, por participar no PBF o beneficiário não teria mais interesse em ingressar no mercado de trabalho). Contudo, os estudos sobre essa questão ainda não são conclusivos.

Por fim, optou-se por não trabalhar com a variável renda, uma vez que essa é auto-declarada e só pode ser comprovada através do preenchimento da carteira de trabalho, situação residual nesse universo populacional.

3.1. Distribuição dos beneficiários no Rio Grande do Sul e seu perfil educacional e ocupacional

No estado do Rio Grande do Sul, há 2.909.044 indivíduos cadastrados no CadÚnico, os quais representam 27,2% da população gaúcha. Desse total, estão no Programa Bolsa Família 1.653.368 pessoas, que correspondem a 15,5% da população gaúcha¹⁰⁷. Assim, apenas 56,8% dos cadastrados são beneficiários do PBF.

Os municípios do RS que detêm o maior número absoluto de beneficiários são: Porto Alegre (113.626), Pelotas (53.672), Santa Maria (39.418), Rio Grande (37.496) e Viamão (36.619). Os dez primeiros colocados concentram 27% do total de beneficiários (tabela 4). Destaque-se que todos têm mais de 100.000 habitantes e cinco deles localizam-se na Região Metropolitana de Porto Alegre (tabela 4).

¹⁰⁷ No Brasil, os beneficiários representam 25,7% da população (MDS, 2010a).

Tabela 4 - Número de beneficiários por município (10 maiores) e percentual no total de beneficiários do Rio Grande do Sul, 2010.

Municípios	Número de beneficiários	%
Porto Alegre	113.626	6,9
Pelotas	53.672	3,2
Santa Maria	39.418	2,4
Rio Grande	37.496	2,3
Viamão	36.619	2,2
Novo Hamburgo	36.041	2,2
Gravataí	34.220	2,1
Caxias do Sul	32.417	2,0
Uruguaiana	31.991	1,9
São Leopoldo	31.016	1,9
Total Parcial (10 maiores)	446.516	27,0
Total no RS	1.653.368	100,0

Fonte: Elaboração própria com dados do CadÚnico, MDS, jan/2010

Dentre os municípios do Rio Grande do Sul com o maior contingente de beneficiários (em números absolutos), Uruguaiana é o que detém o maior número de beneficiários relativamente à sua população¹⁰⁸: 25,9%. A seguir, vêm os municípios de Rio Grande (19,0%); Pelotas (16,4%); Viamão (15,3); Santa Maria (15,1%); Novo Hamburgo (15,1%); São Leopoldo (14,5); e Gravataí (13,4). Em Porto Alegre, 8,1% da população é beneficiária do PBF (tabela 5).

¹⁰⁸ Os dez municípios que detém as maiores participações de beneficiários na sua população são: São José das Missões (55,1%); São Nicolau (51,6%); Redentora (50,3%); Tunas (49,9%); Inhacorã (47,2%); Jaticaba (46,4%); Coronel Bicaco (46,1%); São José do Herval (45,8%); Cristal do Sul (45,6%); Lagoão (45,3%). Contudo, esses não são os que possuem os maiores números de beneficiários em termos absolutos (Fonte: CadÚnico, jan/2010 e IBGE, 2010).

Tabela 5 – Participação percentual dos beneficiários do Programa Bolsa Família no total da população de cada município (10 maiores) e no Rio Grande do Sul, 2010.

Municípios	Nº de beneficiários	População	%
Uruguaiana	31.991	125.507	25,5
Rio Grande	37.496	197.253	19,0
Pelotas	53.672	327.778	16,4
Viamão	36.619	239.234	15,3
Santa Maria	39.418	261.027	15,1
Novo Hamburgo	36.041	239.051	15,1
São Leopoldo	31.016	214.210	14,5
Gravataí	34.220	255.762	13,4
Caxias do Sul	32.417	435.482	7,4
Porto Alegre	113.626	1.409.939	8,1
Total no RS	1.653.368	10.695.532	15,5

(1) IBGE, Censo Demográfico 2010.

Fonte: Elaboração própria com dados do CadÚnico, MDS, jan/2010

Os beneficiários do PBF, no Rio Grande do Sul, estão localizados, na sua maioria, na área urbana (77,7%) e são predominantemente do sexo feminino (55,1%), solteiros (78,1%) e brancos (76,8%) (tabela 6). Destaque-se que os beneficiários de cor negra ou parda somam 18,6% dentre os beneficiários, valor que corresponde exatamente ao coletado pela PNAD/2008, para o total do RS, que foi de 18,7% (IBGE, PNAD, 2008).

Tabela 6 - Beneficiários do Programa Bolsa Família no Rio Grande do Sul segundo atributos selecionados (localidade, sexo, estado civil e raça/cor), 2010.

Beneficiários: atributos selecionados	Rio Grande do Sul	
	Número	%
1. Tipo de localidade		
Urbana	1.285.195	77,7
Rural	368.169	22,3
Não respondeu	4	-
2. Sexo		
Feminino	911.342	55,1
Masculino	742.026	44,9
3. Estado civil		
Solteiro (a)	1.291.709	78,1
Casado (a)	238.766	14,4
Divorciado (a)	10.868	0,7
Separado (a)	37.279	2,3
Viúvo (a)	14.055	0,9
Não respondeu	60.691	3,7
4. Raça/cor		
Branca	1.270.300	76,8
Negra	138.400	8,4
Parda	168.339	10,2
Amarela	1.485	0,1
Indígena	14.493	0,9
Não respondeu	60.351	3,7
Total	1.653.368	100,0

Fonte: Elaboração própria com dados do CadÚnico, MDS, jan/2010.

Para o conjunto dos beneficiários do PBF no RS podemos destacar o indicador *grau de instrução*. A maioria dos beneficiários (54,8%) possui apenas até a 4^o série completa, destacando-se uma *elevada proporção de analfabetos* (cerca de 18%) (tabela 7). Observa-se que a taxa de analfabetismo dentre os beneficiários é muito elevada quando comparada com a taxa de analfabetismo na população brasileira, de 10%, e na região Sul, de 5,4% (PNAD, 2008). Por outro lado, é interessante observar que há membros das famílias beneficiárias que possuem pós-graduação em nível de mestrado e de doutorado.

Tabela 7 - Grau de instrução do conjunto dos beneficiários do Programa Bolsa Família, Rio Grande do Sul, 2010.

Grau de Instrução	Número	%
Analfabeto	294.929	17,8
Até 4 série incompleta	502.235	30,4
Com 4º série completa	93.221	5,6
Da 5º a 8º série incompleta	490.970	29,7
Ensino Fundamental completo	47.466	2,9
Ensino médio incompleto	112.099	6,8
Ensino médio completo	53.229	3,2
Ensino superior incompleto	1.935	0,1
Ensino superior completo	713	0,0
Especialização	194	0,0
Mestrado	19	0,0
Doutorado	14	0,0
Não respondeu	56.344	3,4
Total	1.653.368	100,0

Fonte: Fonte: Elaboração própria com dados do CadÚnico, MDS, jan/2010.

A seguir, vamos apresentar um quadro geral do perfil dos beneficiários do Rio Grande do Sul, *responsáveis* pela unidade familiar, destacando indicadores relativos ao sexo, estado civil, idade, raça/cor, escolaridade e perfil de ocupação. Podemos observar que predominam os responsáveis residentes na área urbana (78,2%), do sexo feminino (94,0%), solteiros (52,2%) e brancos (72,8%) (tabela 8).

Tabela 8 – Beneficiários *Responsáveis* do Programa Bolsa Família segundo atributos selecionados, Rio Grande do Sul, 2010.

Beneficiários:		
Atributos selecionados	Número	%
1. Tipo localidade		
Urbana	341.701	78,2
Rural	95.108	21,8
Não respondeu	1	0,0
2. Sexo		
Feminino	410.806	94,0
Masculino	26.004	6,0
3. Estado civil		
Solteiro (a)	228.152	52,2
Casado (a)	122.740	28,1
Divorcido (a)	9.014	2,1
Separado (a)	33.381	7,6
Viúvo (a)	10.849	2,5
Não respondeu	32.674	7,5
4. Raça/cor		
Branca	317.904	72,8
Negra	41.152	9,4
Parda	43.272	9,9
Amarela	453	0,1
Indígena	3.294	0,8
Não respondeu	30.735	7,0
Total	436.810	100,0

Fonte: Elaboração própria com dados do CadÚnico, MDS, jan/2010.

Quanto ao grau de instrução dos beneficiários responsáveis, destacam-se o elevado percentual de responsáveis com baixa escolaridade. Do total, 38,8% estudaram até a 4ª série completa, sendo que, desses, 22.444 beneficiários (5,1%) são analfabetos. Por outro lado, é surpreendente verificar que há beneficiários responsáveis que possuem especialização, mestrado e doutorado, somando 91 pessoas (tabela 9), a maior parte deles residindo no interior do estado, conforme se verá na seção seguinte.

Tabela 9 - Grau de instrução de beneficiários *responsáveis* no Programa Bolsa Família, Rio Grande do Sul, 2010.

Grau de instrução	Número	%
Analfabeto	22.444	5,1
Até 4 série incompleta	98.173	22,5
Com 4º série completa	48.785	11,2
5º a 8º série incompleta	147.776	33,8
Ensino Fundamental completo	26.989	6,2
Ensino médio incompleto	29.762	6,8
Ensino médio completo	28.965	6,6
Superior incompleto	924	0,2
Superior completo	425	0,1
Especialização	82	0,0
Mestrado	4	0,0
Doutorado	5	0,0
Não respondeu	32.476	7,4
Total	436.810	100,0

Fonte: Elaboração própria com dados do CadÚnico, MDS, jan/2010.

Finalmente, cabe destacar a situação de trabalho dos beneficiários responsáveis pela unidade familiar no Rio Grande do Sul. Inicialmente verificamos que 54,8% afirmam não trabalhar. Essa informação deve ser analisada com cautela, pois, como vamos discutir a seguir, muitas vezes a beneficiária declara não trabalhar quando está se referindo a ter um emprego regular, com carteira assinada, não significando, portanto, que ela não possui qualquer ocupação (tabela 10). Por outro lado, há apenas 2,9% das beneficiárias assalariadas com carteira de trabalho.

Tabela 10 - Situação de trabalho dos beneficiários *responsáveis* no Programa Bolsa Família, Rio Grande do Sul, 2010.

Situação de trabalho	%
Empregador	0,0
Assalariado com carteira de trabalho	2,9
Assalariado sem carteira de trabalho	2,8
Autônomo com previdência	0,4
Autônomo sem previdência	17,7
Aposentado/pensionista	2,9
Trabalhador rural	6,5
Empregador rural	0,0
Não trabalha	54,8
Outra	11,9
Não respondeu	0,1
Total	100,0

Fonte: Elaboração própria com dados do CadÚnico, MDS, jan/2010

3.2. Os beneficiários do Programa Bolsa Família em Porto Alegre

Ante de ingressarmos na análise do perfil dos beneficiários do PBF em Porto Alegre, destacamos o total de pessoas cadastradas no CadÚnico. Porto Alegre possui 206.417 indivíduos cadastrados, sendo 113.626 (55%) beneficiárias do PBF. Observa-se que, em Porto Alegre, a maior parte das crianças cadastradas de até cinco anos está sendo beneficiada pelo Programa (74,1%), mas ainda há 25,9% que não participam, mesmo vivenciando um alto grau de vulnerabilidade (tabela 11). Se somarmos todas as crianças e jovens de até 15 anos, o percentual coberto é ainda menor, 65,8%. Parte (ainda desconhecida) dessas crianças e jovens não é beneficiária porque a renda familiar *per capita* situa-se acima do teto do PBF (que é de R\$ 140,00); outra parte, contudo, mesmo possuindo renda inferior ao teto, não está no Programa porque o ingresso não é automático: as condições estabelecidas para ingressar no Programa são necessárias, mas não suficientes, ou seja, dependem dos recursos disponibilizados pela esfera federal. Na Tabela 11, apresenta-se a participação percentual de beneficiários e não beneficiários cadastrados na capital, segundo características selecionadas.

Tabela 11 – Percentual de beneficiários e não beneficiários do Programa Bolsa Família cadastrados no CadÚnico de Porto Alegre, segundo características selecionadas, 2010

CARACTERÍSTICAS SELECIONADAS	BENEFICIÁRIOS PBF	NÃO BENEFICIÁRIOS	TOTAL DE CADASTRADOS
Por categoria	55,0	45,0	100,0
Na população de Porto Alegre	8,1	6,6	14,6
Crianças de até cinco anos	74,1	25,9	100,0
Crianças/ jovens de até 15 anos	65,8	34,2	100,0
Responsáveis/Total responsáveis	50,9	49,1	100,0
Total (números absolutos)	113.626	92.791	206.417

FONTE: Elaboração própria com dados do CadÚnico, MDS, jan./2010 e IBGE, Censo 2010.

Destaque-se que quase a metade (49,1%) dos beneficiários responsáveis cadastrados não está inserida no PBF. Entretanto, esse grupo de cadastrados *não beneficiários* está submetido a uma situação de vulnerabilidade social muito semelhante à dos beneficiários (já que sua renda familiar *per capita* é necessariamente inferior a meio salário mínimo).¹⁰⁹ Essa situação configura o que Ivo (2008) designa como excluídos da proteção e da assistência, ou seja, indivíduos que não estão formalmente inseridos no mercado de trabalho – e na proteção social daí decorrente – e que *não estão* no grupo dos mais pobres dentre os pobres e, portanto, não têm acesso à várias políticas focalizadas e, em especial, ao PBF¹¹⁰. Há, assim, uma segmentação da relação entre o Estado social e os cidadãos: “[...] entre aqueles precarizados, os excluídos do trabalho (desempregados), os genericamente considerados como ‘pobres’, ‘os mais pobres dentre os pobres’ (indigentes)”, gerando uma *estratificação da proteção social* e não a sua universalização (IVO, 2008, p. 213).

Os cadastrados não beneficiários do PBF podem ter algum acesso a outros programas de assistência social, dada a sua baixa renda; mas há todo um outro grupo de chefes de família cujas rendas ultrapassam o teto do Cadastro, mas que permanecem em patamares de pobreza e que, igualmente, não estão formalmente empregados. Nesse caso, verifica-se o que Ivo denomina como uma *zona de exclusão* (IVO, 2008, p. 230).

¹⁰⁹ No caso do município de Porto Alegre, apenas 9,1% dos responsáveis *não beneficiários* são assalariados com carteira assinada, e outros 9,6% são aposentados ou pensionistas. Os demais estão em situação de precariedade.

¹¹⁰ Essas famílias podem estar participando de outros programas e projetos, do Estado ou de organizações sociais (muitas vezes financiadas pelo Estado).

Com relação aos beneficiários do PBF, em Porto Alegre, esses estão mais concentrados na área urbana (99,5%), são predominantemente do sexo feminino (57,5%) e solteiros (86,4%). Com relação à raça/cor, 38,3% dos beneficiários do PBF são pretos ou pardos (tabela 12), o que indica uma sobre-representação desse grupo no âmbito da população mais vulnerável, já que pretos e pardos representam 16,7% da população da capital gaúcha¹¹¹.

¹¹¹ Segundo o Censo Demográfico de 2000 (IBGE, 2000), uma vez que esta informação ainda não está disponibilizada no Censo Demográfico de 2010.

Tabela 12 - Conjunto dos beneficiários e beneficiários *responsáveis* do Programa Bolsa Família segundo atributos selecionados, Porto Alegre, 2010.

Beneficiários: atributos selecionados	Conjunto dos beneficiários		Beneficiários Responsáveis	
	Número	%	Número	%
1. Tipo de localidade				
Urbana	113.108	99,5	28.714	99,6
Rural	518	0,5	128	0,4
2. Sexo				
Feminino	65.389	57,5	27.073	93,9
Masculino	48.237	42,5	1.769	6,1
3. Estado civil				
Solteiro (a)	98.161	86,4	19.111	66,3
Casado (a)	7.147	6,3	3.866	13,4
Divorciado (a)	892	0,8	744	2,6
Separado (a)	2.166	1,9	1.911	6,6
Viúvo (a)	1.186	1,0	928	3,2
Não respondeu	4.074	3,6	2.282	7,9
4. Raça/cor				
Branca	65.473	57,6	15.476	53,7
Negra	23.470	20,7	6.989	24,2
Parda	19.974	17,6	4.248	14,7
Amarela	241	0,2	71	0,2
Indígena	856	0,8	249	0,9
Não respondeu	3.612	3,2	1.809	6,3
Total	113.626	100,0	28.842	100,0

Fonte: Elaboração própria com dados do CadÚnico, MDS, jan/2010.

Destaque-se, ainda, que, do total de 113.626 beneficiários do PBF em Porto Alegre, mais da metade (55,4%) são crianças e jovens de até 17 anos, 27,9% possuem de 18 a 39 anos e apenas 16,7% são pessoas com mais de 40 anos (tabela 13). Portanto, de fato, o PBF dirige-se, principalmente, a indivíduos que, dentre as populações mais carentes, são as mais vulneráveis, que são as crianças e jovens.

Tabela 13 - Número de beneficiários do Programa Bolsa Família e participação percentual por faixas etárias, Porto Alegre, 2010.

Beneficiários	0-5	6-17	18-24	25-29	30-39	+40	Total
Número	12.722	50.178	11.295	6.306	14.167	18.958	113.626
Percentual	11,2	44,2	9,9	5,5	12,5	16,7	100,0

Fonte: Elaboração própria com dados do CadÚnico (MDS, jan/2010)

Com relação ao seu grau de instrução, 19,3% são analfabetos (incluindo aqui as crianças pequenas) e 34,6% cursaram apenas da 1º à 4º série completa (tabela 14). Quanto ao Ensino Fundamental completo, é bastante significativo que apenas 14% dos beneficiários tenham conseguido finalizar este nível de ensino ou mais (4% apenas terminaram o fundamental completo e outros 10% conseguiram avançar para outros níveis de ensino).

Além disso, quando se considera a *taxa de analfabetismo funcional*¹¹², a qual indica a proporção de pessoas de 15 anos ou mais que tem menos de 4 anos de estudo, esse percentual sobe, em Porto Alegre, para 18,8% dos beneficiários. Essa situação é apontada como sendo um fator extremamente grave no sentido de dificultar sua inserção no mercado de trabalho.

Tendo em vista este quadro de baixo nível de instrução, a principal condicionalidade do PBF refere-se à exigência de frequência escolar para as crianças e adolescentes de 6 a 15 anos¹¹³ (com frequência mínima de 85%) e de 16 e 17 anos (com frequência mínima de 75%), para o Benefício Variável Jovem (BVJ). No Brasil, o acompanhamento da frequência escolar dessas crianças e jovens beneficiários foi, em 2009, de 89,6% para a faixa etária de 6 a 15 anos e de 79,4% para os jovens de 16 e 17 anos (BF Informa, nº. 208, maio/2010). Em Porto Alegre, município que é considerado

¹¹² Analfabetos funcionais são aquelas pessoas com mais de 15 anos e com menos de 4 anos de estudo que sabem apenas ler, escrever e fazer cálculos bem simples e que não têm plenas habilidades de funcionamento no mercado de trabalho, por exemplo.

¹¹³ Em 2006, a Lei n.11.274 estabeleceu que a entrada no ensino fundamental obrigatório se daria aos 6 anos. Assim, a partir de 2007, a Educação infantil corresponde à faixa etária de até 5 anos, sendo a creche para crianças de 0 a 3 anos e a pré-escola para aquelas com 4 e 5 anos. Com a implantação dos Ciclos de Formação no município de Porto Alegre, o Ensino Fundamental passou a ter 9 anos desde 1997.

exemplo no país no que se refere a bons resultados de acompanhamento da condicionalidade educação, esse percentual sobe para 98,5% (de 6 a 15 anos) e 89,5% (de 16 e 17 anos)¹¹⁴. Considerando apenas os que têm acompanhamento, 6.116 (12,6%) crianças tiveram frequência inferior ao determinado. No caso do BVJ, 1.513 (26,7%) jovens não alcançaram a frequência estipulada pelo Programa.

Tabela 14 - Grau de instrução do conjunto dos beneficiários e dos responsáveis do Programa Bolsa Família, Porto Alegre, 2010.

Grau de Instrução	Conjunto dos beneficiários		Apenas <i>responsáveis</i> beneficiários	
	Abs	%	Abs	%
Analfabeto	21.876	19,3	1.393	4,8
Até 4 série incompleta	35.083	30,9	6.090	21,1
Com 4º série completa	4.253	3,7	2.127	7,4
Da 5º a 8º incompleta	32.558	28,7	9.792	34,0
Ensino Fundamental completo	4.553	4,0	2.611	9,1
Ensino médio incompleto	7.634	6,7	2.297	8,0
Ensino médio completo	3.599	3,2	2.095	7,3
Ensino superior incompleto	164	0,1	83	0,3
Ensino superior completo	49	-	33	0,1
Especialização	21	-	8	-
Mestrado			-	
Doutorado	1	-	-	
Não respondeu	3.835	3,4	2.313	8,0
Total	113.626	100,0	28.842	100,0

Fonte: Elaboração própria com dados do CadÚnico, MDS, jan/2010

Desde 2009, a Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre obtém informações e acompanha 100% dos alunos das escolas públicas (junto às escolas privadas o acompanhamento ainda é um pouco mais difícil). Quando se verifica que uma criança não está na escola ou se sua frequência escolar é insuficiente, são tomadas

¹¹⁴ Conforme entrevista realizada na Secretaria Municipal de Educação - SMED, de Porto Alegre, com a Operadora Master da Educação/PBF. Estes dados referem-se aos jovens efetivamente acompanhados pelos gestores. Existe ainda um pequeno percentual que se refere a jovens “não localizados” (2,3% em um total de 54.621 alunos), ou seja, que podem ou não estar na escola, podendo aumentar o percentual de crianças do PBF que frequentam a escola. Os casos “não localizados” acontecem por vários motivos, como, por exemplo, quando a família muda de município e os gestores não são comunicados; quando o aluno termina o ensino fundamental, mas não comunica à escola em que outra instituição cursará o ensino médio; quando, ao fazer o cadastro, a criança está em uma determinada escola, mas ao ingressar no Programa ela já está em outra instituição, etc.. Em todos esses casos, os responsáveis pela condicionalidade educação procuram localizar a criança ou o jovem; contudo, muitas vezes apenas quando a família comparece para atualizar o Cadastro (o que deve acontecer a cada dois anos) é que a situação se esclarece.

algumas medidas no sentido de verificar o quê pode estar ocorrendo no âmbito dessa família. Após sucessivos contatos (ou tentativas de contatos no caso de sua não localização), há, primeiro, uma suspensão do benefício por 30 dias; depois, se mantida a situação de não frequência, há uma segunda suspensão, agora por 60 dias; finalmente, quando a situação não é regularizada, há o bloqueio do benefício¹¹⁵. Os motivos da não frequência são listados em cada escola e posteriormente consolidados para análise.

Com relação à condicionalidade Saúde, o acompanhamento das famílias beneficiárias em Porto Alegre ainda é insuficiente (assim como no restante do país). Em Porto Alegre, das 24.998 famílias com perfil saúde¹¹⁶, apenas 11.273 (45%) estão sendo acompanhadas pelo gestor. Essa foi uma das áreas onde os gestores buscaram um melhor desempenho em 2010, mas os resultados ainda são insuficientes.

Com relação ao perfil dos beneficiários *responsáveis* pelo núcleo familiar, diante o PBF, destacando indicadores de sexo, estado civil, grau de escolaridade e perfil de ocupação. Inicialmente pode-se destacar que apenas 53,6% deles nasceram em Porto Alegre, evidenciando o caráter de capital de pólo de atração de mão-de-obra. Os demais vieram, pela ordem, de cidades como Canoas (1,4%), Cachoeira do Sul (1,4%), Santa Maria (1,3%), Viamão, (1%), etc..

Dentre os beneficiários responsáveis, 93,9% são mulheres; 66,3% são solteiros; e 53,7% são brancos (tabela 12 acima). O Governo Federal busca, de fato, direcionar o Programa preferencialmente para as mulheres, entendendo que são elas que gerenciam a casa e/ou são as próprias responsáveis pelas famílias (no caso das famílias monoparentais). Com relação ao estado civil, observa-se um provável sub-registro da real situação conjugal. Isso porque no Manual de Preenchimento do Cadastro (CEF, Versão 6.0), há a orientação de marcar “solteira” se a beneficiária morar com um companheiro sem estar formalmente casada. Esta orientação vem ao encontro das

¹¹⁵ Esta é a sistemática utilizada em qualquer dos casos de não cumprimento de condicionalidades (ou de não recadastramento) e não só na educação.

¹¹⁶ Ou seja, que possuem crianças de até seis anos e mulheres de 14 a 44 anos as quais devem ser acompanhadas em relação às condicionalidades de vacinação e registro de crescimento e desenvolvimento das crianças e realização de pré-natal das gestantes.

práticas das mulheres *não casadas*, mas que têm companheiros no domicílio, quais sejam, de não declarar o nome dos companheiros seja porque a sua presença é muitas vezes recente e/ou instável; seja porque declarar sua renda poderá fazer a renda domiciliar *per capita* ultrapassar o limite permitido; ou seja, ainda, porque os companheiros, assim como elas próprias, têm ocupações (e remunerações) instáveis e precárias, não sendo possível efetivamente contar com esse recurso.

O grau de instrução dos beneficiários responsáveis é, como se poderia imaginar, muito baixo: 4,8% ainda são analfabetos; 21,1% estudaram somente até a 4ª série incompleta e 7,4% cursaram até a 4ª série completa. Estas três categorias somam cerca de um terço dos beneficiários responsáveis, configurando um quadro alarmante de poucas chances de inclusão social. Aqueles que apenas concluíram o Ensino Fundamental completo representam 9,1% dos responsáveis enquanto os que avançaram até um nível de instrução um pouco superior, com Ensino Médio incompleto ou mais, somam 15,7% (tabela 14).

Para analisar o perfil ocupacional dos beneficiários responsáveis em Porto Alegre, considerou-se três grandes grupos: os ativos, os que declararam “não trabalhar”¹¹⁷ e os aposentados/pensionistas (conforme metodologia de Brito e Kerstenetzky, 2010). O grupo dos trabalhadores *ativos* no mercado de trabalho refere-se aos Assalariados com carteira de trabalho e aos Trabalhadores Informais (agrupando os Assalariados sem carteira de trabalho; os Autônomos *sem* previdência social; e Autônomos *com* previdência social). Já no grupo dos que declararam “não trabalhar” está uma variedade de indivíduos, como se verá a seguir.

Observa-se, na tabela 15, que predominam os grupos Não trabalha (50,5%) e, dentro dos Ativos, os Autônomos sem previdência (34,9%). No primeiro grupo, estão tanto os indivíduos desempregados quanto aqueles que não têm um trabalho regular (que realizam “bicos” como faxinas, por exemplo) quanto, ainda, os não economicamente ativos, como idosos, portadores de doenças, donas de casa, etc.. Logo,

¹¹⁷ No formulário do CadÚnico, em resposta à indagação sobre a “situação no mercado de trabalho”, encontra-se o item 9: “*Não trabalha*”.

essa “categoria” não é suficientemente consistente para que possamos analisá-la adequadamente. Contudo, podemos inferir que, no mínimo, se trata de pessoas que não possuem uma renda regular. Uma questão sempre recorrente nas discussões sobre os programas de transferência de renda refere-se ao fato de que, uma vez recebendo um valor monetário transferido pelo Governo, haveria desestímulo ao trabalho por parte dos beneficiários. Contudo, deve-se aqui fazer uma ressalva no sentido de que há uma importante sub-declaração de trabalho por parte dos beneficiários dado o receio de não ter acesso ao benefício ou de ter o mesmo cancelado. Assim, essa informação deve ser analisada com cautela, uma vez que muitos desses beneficiários que declararam não trabalhar, provavelmente não trabalham *em empregos regulares, com carteira assinada*. Entretanto, se eles também não trabalham em outros tipos de trabalhos (como trabalhos precários, irregulares), não se pode afirmar. No caso dos beneficiários responsáveis, a maioria é do sexo feminino e possui baixa escolaridade. Logo, são frequentes as situações de informalidade como é o caso das empregadas domésticas (mensalistas ou diaristas) ou das trabalhadoras por conta própria. Esse quadro ficou evidenciado na pesquisa qualitativa realizada com as beneficiárias em Porto Alegre, analisada nos capítulos 4, 5 e 6.

O segundo grupo, Autônomos sem previdência, indica aqueles que têm um trabalho regular, mas o mesmo é informal. Além disso, o indivíduo não está pagando a previdência social de forma independente, caracterizando uma situação de falta de proteção social, ainda que, no presente momento, ele esteja auferindo renda.

Finalmente, pode-se destacar que os Assalariados com carteira assinada representam apenas 5,7% do total dos beneficiários responsáveis, o que configura um quadro de ampla desproteção social¹¹⁸ (tabela 15).

¹¹⁸ Castro et al verificaram que, no Brasil, apenas 19% da população com Perfil Cadastro Único (ou seja, com renda familiar *per capita* de até ½ salário mínimo), com mais de 16 anos, têm carteira de trabalho assinada; 15% trabalham por conta própria; 15% estão desempregados ou têm uma inserção marginal; 13% são empregados sem carteira em atividades não agrícolas; 9% são domésticas (com ou sem carteira de trabalho); dentre outros (CASTRO et al, 2010).

Tabela 15 - Números absolutos (para o total) e participação percentual dos beneficiários responsáveis do Programa Bolsa Família por situação no mercado de trabalho, segundo faixas etárias, Porto Alegre, 2010.

Beneficiários Responsáveis	15-19	20-29	30-39	40-49	50-59	60 ou mais	Total (%)	Números absolutos
1. Ativos	1,5	39,4	50,9	48,0	37,6	18,2	44,6	12.853
1.1. Assalariados com CT	1,5	4,5	7,8	5,8	3,0	0,7	5,7	1.641
1.2. Trabalhadores Informais	0,0	34,9	43,0	42,2	34,6	17,6	38,9	11.212
1.2.1. Assal. sem CT	0,8	2,0	4,4	4,0	2,8	0,9	3,5	995
1.2.2. Autônomos com Prev.	0,0	0,4	0,7	0,7	0,4	0,1	0,6	168
1.2.3. Autônomos sem prev.	13,0	32,5	37,9	37,5	31,4	16,6	34,9	10.049
2. Não trabalha	84,7	57,6	45,9	47,8	54,6	58,0	50,5	14.538
3. Aposentado/pensionista	0,0	0,7	1,2	2,4	5,4	21,8	2,9	823
4. Outra	0,0	2,4	2,1	1,8	2,4	2,0	2,1	601
5. Total Beneficiários Responsáveis	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	28.815

Fonte: Elaboração própria com dados do CadÚnico, MDS, jan/2010

Nota: As categorias de Empregador (n=3); Trabalhador rural (n=0) e Empregador rural (n=2) foram somadas ao item Outras já presente no formulário do CadÚnico.

Considerando a distribuição percentual dentro de cada faixa etária (tabela 15), observa-se que os responsáveis bem jovens (de 15 a 19 anos, que somam apenas 131 pessoas) concentram-se na categoria Não trabalha (84,7%) e nos Autônomos sem previdência (13%). O grupo de 20 a 59 anos também se concentra na categoria Não trabalha (mas em menor proporção do que os primeiros) e também nos Autônomos sem previdência. Entretanto, na faixa intermediária de 30 a 49 anos os Ativos (mas enquanto trabalhadores informais) têm a maior participação (cerca de 50%), e, conseqüentemente, há uma menor proporção de indivíduos que não trabalham. Finalmente, no grupo com 60 anos ou mais de idade predominam a categoria dos Não trabalha (58%) ou dos Aposentados/pensionistas (21,8%), além de ainda haver um expressivo percentual de Autônomos sem previdência (16,6%) (tabela 15).

Por outro lado, observando a distribuição percentual dentro de cada categoria (tabela 16), destaca-se, inicialmente, que no total dos beneficiários responsáveis há uma concentração na faixa etária dos 30 aos 39 anos (com 36,2% do total) e, a seguir, encontram-se os responsáveis de 40 a 49 anos (com 27,6% do total). Os Assalariados

com carteira de trabalho assinada se concentram na faixa dos 30-39 anos (49,7%) ao passo que a categoria dos que Não trabalham é um pouco melhor distribuída pelas faixas etárias de 20 a 59 anos.

Tabela 16 - Participação percentual dos beneficiários responsáveis do Programa Bolsa Família por situação de atividade e de ocupação, segundo faixas etárias, Porto Alegre, 2010.

Beneficiários Responsáveis	15-19	20-29	30-39	40-49	50-59	60 ou mais	total
1. Ativos	0,0	16,8	41,3	29,7	10,2	1,9	100,0
1.1. Assalariados com CT	0,1	15,1	49,7	28,3	6,3	0,5	100,0
1.2. Trabalhadores Informais	0,0	17,0	40,0	29,9	10,8	2,1	100,0
1.2.1. Assal. sem CT	0,1	11,0	46,0	31,9	9,8	1,2	100,0
1.2.2. Autônomos com Prev.	0,0	11,9	45,8	32,7	8,9	0,6	100,0
1.2.3. Autônomos sem prev.	0,2	17,7	39,3	29,7	10,9	2,2	100,0
2. Não trabalha	0,8	21,6	32,9	26,2	13,1	5,3	100,0
3. Aposentado/pensionista	0,0	4,4	14,6	22,8	22,7	35,5	100,0
4. Outra	0,0	21,5	35,9	24,0	14,1	4,5	100,0
5. Total Beneficiários Responsáveis	0,5	19,0	36,2	27,6	12,1	4,6	100,0

Fonte: Elaboração própria com dados do CadÚnico, MDS, jan/2010

Nota: As categorias de Empregador (n=3); Trabalhador rural (n=0) e Empregador rural (n=2) foram somadas ao item Outras já presente no Cadastro.

O conhecimento da distribuição das situações no mercado de trabalho (ainda que deficitário com relação aos que dizem “não trabalhar” e em relação aos tipos de ocupação exercidas pelos demais) é importante para lançar luz a uma discussão recorrente, qual seja, a de que os pobres são pobres porque não querem trabalhar. A categoria dos que “não trabalham” é composta por ativos com ocupação precária e/ou irregular, desempregados e inativos, conforme já foi visto antes. Logo, há, dentre eles, uma parte (cuja importância nós não conhecemos) que se refere a pessoas economicamente ativas que, naquele momento, não estavam realmente trabalhando. Mas, há, também, indivíduos cuja ocupação é irregular e há os inativos. Assim, antes de afirmar que as beneficiárias não trabalham e que, além disso, não *querem* trabalhar, seria necessário aprofundar a análise dessas informações.

Inicialmente, destacam-se os obstáculos colocados pelas exigências do mercado

de trabalho, onde muitas vezes o nível de escolaridade exigido é superior ao comumente encontrado naquelas populações mais vulneráveis. No caso dos beneficiários responsáveis (tabela 17), observa-se que 35,4% dos que têm um emprego com carteira assinada possuem o ensino fundamental completo ou mais. Aqueles com baixa escolaridade ou são trabalhadores informais (aqui incluindo as domésticas diaristas) ou não trabalham. Como foi observado, 67,3% dos responsáveis não completou sequer o Ensino Fundamental e 9,1% possuem apenas esse grau de instrução (tabela 16). Por isso uma parte dos responsáveis são empregadas domésticas (mensalistas ou diaristas), uma vez que essa é a ocupação usual das mulheres com baixa escolaridade. Na Região Metropolitana de Porto Alegre, 13% das mulheres ocupadas são domésticas (71% são mensalistas e 29% são diaristas), sendo que 60% delas não têm o ensino fundamental completo. Destaque-se, ainda, que do total de domésticas, menos da metade (45%) têm carteira assinada (PED-RMPA, 2010).

Tabela 17 - Participação percentual dos beneficiários responsáveis do Programa Bolsa Família por grau de escolaridade, segundo a situação de atividade e de ocupação, Porto Alegre, 2010.

Beneficiários Responsáveis	Ativos		Não trabalha	Outros	Total
	Assalariados com CT	Trabalhadores Informais			
Analfabeto	1,6	3,7	5,6	9,1	4,8
Até a 4ª série incompleta do ensino fundamental	14,0	20,7	21,9	24,6	21,1
Com 4ª série completa do ensino fundamental	5,9	7,8	7,3	7,0	7,4
De 5ª a 8ª série incompleta do ensino fundamental	34,2	35,1	33,4	30,1	34,0
Ensino fundamental completo	12,1	9,2	8,7	7,8	9,1
Ensino médio incompleto	11,0	7,5	8,1	6,4	8,0
Ensino médio completo	11,8	7,4	6,7	6,3	7,3
Superior incompleto	0,4	0,2	0,3	0,5	0,3
Superior completo	-	0,1	0,2	0,1	0,1
Especialização	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0
Não respondido	8,9	8,3	7,7	8,1	8,0
Total beneficiários responsáveis	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaboração própria com dados do CadÚnico, MDS, jan/2010

Nota: As categorias de Empregador (n=3); Trabalhador rural (n=0) e Empregador rural (n=2) foram somadas ao item Outras já presente no formulário do CadÚnico. Nesta tabela, também os Aposentados/pensionistas estão neste grupo.

Em segundo lugar, além das exigências do mercado de trabalho, há as dificuldades inerentes a sua condição social. Conforme já destacado, trata-se de um universo onde 93,9% são mulheres, quase todas com filhos. Isso implica em que essas mães deveriam ter um lugar apropriado para deixar os seus filhos, de forma a que pudessem sair para trabalhar¹¹⁹. Contudo, sabe-se que há carência de creches e de pré-escolas públicas. Conforme relatório do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE, 2010), há, no RS, 258 mil crianças sem acesso à educação infantil. A maioria dos municípios gaúchos oferece um número insuficiente de vagas em creches (96,1%) e em pré-escolas (77,2%), segundo a meta estabelecida pelo Plano Nacional de Educação (PNE)¹²⁰. Em Porto Alegre, há carência de 14.519 novas vagas para creches e 8.035 novas vagas para pré-escola. Isso significa que a meta foi atendida em apenas 27,5% no caso das creches e em 58,5% para as pré-escolas¹²¹.

Além disso, em terceiro lugar, 18,4% dos que afirmaram não trabalhar possuem mais de 50 anos, o que, sabe-se, os torna mais vulneráveis do ponto de vista das suas condições de saúde (tendo em vista a precariedade das condições de existência a que estão submetidos)¹²².

Em quarto lugar, ainda no intuito de compreender melhor as informações relativas ao “não trabalhar”, pode-se recorrer ao estudo de Guimarães (2006), realizado na Região Metropolitana de São Paulo, para melhor interpretar esses dados. Em sua pesquisa, a autora detectou a forte incidência, e até predominância em alguns grupos, de trajetórias “errantes”, instáveis, no sentido de que há uma grande mobilidade tanto entre situações de ocupação e desemprego (internos ao mercado) quanto entre atividade e inatividade (o que seria esperado apenas nos extremos da trajetória ocupacional) (GUIMARÃES, 2006). Ao analisar a trajetória de indivíduos dos três grupos enfocados (ocupados, desempregados e inativos), foi detectado que, dentre os ocupados no momento da pesquisa, 30% tinham uma trajetória sem padrão definido; dentre os

¹¹⁹ Em muitos casos, a constituição familiar é monoparental com filhos. Contudo, mesmo naquelas famílias onde há ambos os responsáveis presentes, há a necessidade de creches e pré-escolas para que as mães possam ir trabalhar.

¹²⁰ A meta é oferecer vagas a 50% das crianças da faixa etária correspondente em cada município.

¹²¹ Castro et al (2010) apontam que, com base na PNAD 2006, há, no Brasil, 8,3% de famílias monoparentais com filhos de até 5 anos que correspondem ao *perfil cadastro* (com renda *per capita* de até ½ salário mínimo). Dessas famílias, menos de 1/3 tem acesso à creche.

¹²² Nas entrevistas realizadas com as beneficiárias a questão da saúde, ou da falta dela, foi recorrente.

desempregados esse percentual subia para 69%; e, finalmente, dentre os que estavam inativos, 50% possuíam intensas transições, 38% transitavam entre desemprego e inatividade e apenas 8% estavam efetivamente aposentados. Assim, conclui Guimarães, se, em períodos anteriores, as transições se davam no interior do mercado de trabalho, “atualmente seu padrão desafia as fronteiras desse mesmo mercado, banalizando o movimento de saída e entrada da atividade econômica” (GUIMARÃES, 2006, p.17). Logo, guardadas as diferenças entre a Região Metropolitana de São Paulo e o município de Porto Alegre, pode-se supor que esse novo perfil de transições entre modos de atividade e inatividade repete-se na capital gaúcha, refletindo uma maior instabilidade na forma de inserção no mercado de trabalho.

Finalmente, de um ponto de vista mais teórico, deve-se ressaltar que, na medida em que as políticas públicas retomem a prática de classificar as populações vulneráveis basicamente como “pobres”, incorre-se em novo equívoco, qual seja, o de metodologicamente ignorar e tornar invisível a condição de “trabalhadores” desses responsáveis beneficiários (IVO, 2008). Alguns autores, como Ivo (2008), entendem que, a partir dos anos 1990, com a ênfase colocada sobre as políticas de transferência de renda e sobre as demais políticas focalizadas de proteção aos pobres, “retorna-se a uma representação da ‘pobreza’ dissociada da dimensão do trabalho” (IVO, 2008, p.226). Parte deste “retorno” seria uma decorrência da forma como estão estruturadas as políticas sociais, com ênfase cada vez maior nas políticas focalizadas, voltadas para “os mais pobres dentre os pobres”. Assim, as próprias beneficiárias muitas vezes dizem que não trabalham, ainda que trabalhem muito, para poderem ser inseridas na categoria relativa ao “mais pobre” possível e, assim, ter acesso a um maior benefício¹²³.

Ademais, nas pesquisas qualitativas (desenvolvida nessa tese e em outros estudos como, por exemplo, em MARQUES, 2006) há evidências de que os beneficiários prefeririam obter um emprego ou melhorar sua remuneração ao invés de receber uma transferência de renda, conforme vamos discutir nos capítulos 4, 5 e 6.

¹²³ Isso fez com que alguns gestores municipais passassem a exigir, explicitamente, na hora do cadastramento, que fosse declarado, por exemplo, quanto a família ganhava com a coleta de latinhas para o lixo reciclável.

Nos últimos anos, o Governo Federal passou a se dedicar à questão da qualificação profissional dos beneficiários, tendo em vista promover uma efetiva emancipação dessa população mais vulnerável. O Programa Próximo Passo, criado em 2008, é um programa de qualificação profissional que, através dos ministérios do Trabalho e Emprego (MTE), do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e do Turismo (MTur) e de organizações não governamentais e empresários, busca a inclusão social através do trabalho. Para poder frequentar os cursos, o beneficiário deve ter no mínimo 18 anos, assim como a 4º série do ensino fundamental completa. Assim, a partir de 2009, passaram a ser oferecidos cursos de qualificação profissional nas áreas da construção civil (previstos em 212 municípios) e do turismo (previstos para todas as capitais). Ressalte-se que durante a sua formação (de 200 horas teóricas e práticas) o beneficiário não deixa de receber o benefício. Através do Programa Próximo Passo, 47 mil beneficiários do PBF já se qualificaram nos setores da construção civil e do turismo em mais de 200 municípios brasileiros, e 31 mil estão atualmente estudando.

Em Porto Alegre, o Programa Próximo Passo não obteve sucesso em 2009, uma vez que a demanda ficou bem abaixo da oferta de vagas. Como este programa estava começando, havia uma série de questões que precisavam ser melhor avaliadas. Uma delas é a forma de contato com a população-alvo. Foram enviadas cartas para possíveis beneficiários, mas essa forma de comunicação não foi bem sucedida: os beneficiários muitas vezes não receberam as cartas (comumente os beneficiários trocam de endereço e não comunicam ao gestor); quando as receberam muitas vezes não entenderam o seu conteúdo (não sabiam se perderiam o benefício enquanto faziam o curso; achavam que o curso só seria oferecido de dia; alguns, inclusive, não sabiam o que era “construção civil”); não se sentiam à vontade para ingressar em uma profissão eminentemente masculina, etc..

Em 2010, através de convênio com o Ministério do Trabalho, a Prefeitura de Porto Alegre novamente ofereceu cursos na área da construção civil. Buscando uma nova dinâmica para o chamamento dos beneficiários interessados, foi utilizada a rede de serviços da Fundação de Assistência Social e Cidadania-Fasc, bem como escolas e unidades básicas de saúde para divulgação do Programa. Assim, ao final de 2010, 448 alunos formaram-se em cursos de eletricista, almoxarife, pintor, pedreiro, etc.. Para

2011, a meta é alcançar mais de 1300 alunos¹²⁴.

Nesse capítulo apresentamos a população cadastrada no CadÚnico para Programas Sociais, em Porto Alegre, e a população beneficiária no Rio Grande do Sul e em Porto Alegre. Observamos que 27,2% da população gaúcha está cadastrada no CadÚnico e 15,5% da população do estado é beneficiária do PBF. No caso de Porto Alegre, 14,6% está cadastrada e 8,1% são beneficiárias do PBF.

Verificamos que a situação de escolaridade das beneficiárias (no estado e em Porto Alegre) é bastante precária, com grande participação de responsáveis pelo núcleo familiar detendo baixa ou nenhuma escolaridade, configurando um quadro alarmante de poucas chances de inclusão social: os assalariados com carteira de trabalho assinada representam apenas 2,9% das beneficiárias do estado e 5,7% da capital.

Finalmente, destacamos que, para enfrentar esse quadro de pouca qualificação e alcançar uma inclusão social mais efetiva, os programas de qualificação no âmbito do Programa Bolsa Família ainda têm um longo caminho a percorrer.

Nos próximos capítulos vamos aprofundar o conhecimento sobre as condições de vida e de trabalho das beneficiárias, através de pesquisa qualitativa realizada em Porto Alegre, tendo em vista compreender a relação das beneficiárias com o Programa e determinar em que medida pode-se falar em um processo de cidadanização promovido pelo PBF.

¹²⁴ Além desses, foram fornecidos cursos pelo SENAC. Entretanto, não foi possível obter o número de alunos que freqüentaram cursos nessa instituição.

4. Representações e impactos do PBF: redistribuição

Neste capítulo iniciamos a apresentação dos resultados da pesquisa empírica realizada junto a 40 beneficiárias do PBF. Tendo em vista que o PBF foi criado no bojo do Projeto Fome Zero e o seu primeiro objetivo é a “promoção do alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda à família”, associado à promoção do acesso aos direitos sociais básicos de educação e saúde, analisamos os principais impactos da redistribuição de renda ocorridos através desse Programa (PBF).

Já se sabe que o PBF foi responsável por parte importante da redução da pobreza e da desigualdade no Brasil. Interessa-nos aqui apreender como a transferência de renda efetivada através do PBF é recebida pela população beneficiária e como ela de fato impactou o seu cotidiano. Assim, este capítulo está organizado em quatro seções. Inicialmente, apresentamos as condições de vida das beneficiárias entrevistadas. A seguir, analisamos os vários usos do benefício monetário e sua contribuição para a melhoria das condições de vida dessas famílias. Na terceira seção, verificamos qual é o impacto decorrente das exigências de condicionalidades no cotidiano das famílias. Na última seção, avaliamos em que medida a titularidade do benefício para as mulheres traz alguma especificidade para essa redistribuição de renda.

Na opinião dessas beneficiárias, *inseríveis* e *não inseríveis*, o PBF foi criado para ajudar as pessoas de baixa renda, em especial as crianças, seja para viabilizar a sua sobrevivência e para comprar o material escolar, seja para tirá-las das ruas (“para elas não ficarem por aí roubando, matando, passando fome”, segundo uma entrevistada). Tendo em vista que elas conhecem o Programa apenas em linhas gerais, vamos especificar, em cada seção, o quanto elas estão informadas sobre o funcionamento do Programa.

4.1. As condições de vida das beneficiárias

Inicialmente, vamos descrever um pouco o que pudemos apreender através das entrevistas com as beneficiárias sobre as suas condições de vida. Nesse momento não

vamos apresentar diferenciais entre elas. Trata-se, antes, de descrever um perfil *médio* encontrado no conjunto das beneficiárias entrevistadas no que se refere às suas trajetórias e condições de vida. Isso porque, considerando o público alvo do Programa, não há diferenças significativas no que se refere às suas condições de vida. Trata-se, antes, de um universo cujas famílias vivem em condições de habitação precárias, com baixa renda e com baixa escolaridade. As variações entre as pesquisadas são tênues frente a uma condição comum de grande precariedade.

Nossas entrevistas contemplaram uma ampla gama de situações familiares: mulheres com e sem companheiros, inativas (por doença e outros motivos) e ocupadas (com emprego formal ou irregular), de analfabetas a técnicas de enfermagem (algumas freqüentando a escola), ex-catadoras de papel, algumas com a guarda de netos, outras com casos de uso ou tráfico de drogas na família, com familiares na prisão e até casos excepcionais de famílias que assumidamente não necessitam estar no Programa.

A maioria delas nasceu no próprio bairro, sendo que seus pais, muitas vezes, já eram moradores dali (especialmente no bairro São José). Em apenas seis casos, seus pais eram nascidos no interior do estado, tendo sido agricultores que migraram (ou elas próprias migraram quando adultas) para Porto Alegre, em proporção semelhante em cada bairro e em cada trajetória. Nesse sentido, observamos uma reprodução intergeracional da pobreza, inclusive no que se refere aos espaços ocupados.

A idade média das entrevistadas é de 40 anos no caso das *não inseríveis* e de 33 anos nas *inseríveis*. As *não inseríveis* têm, em média, mais filhos (4,7)¹²⁵ do que as *inseríveis* (3,0). Quando consideramos apenas os filhos com idade de até 18 anos, o número médio de filhos das *não inseríveis* cai para 3,1 e o das *inseríveis* cai para 2,6 por beneficiária¹²⁶.

¹²⁵ Aqui não estamos considerando os netos a cargo das beneficiárias, como no caso de quatro entrevistadas *não inseríveis* e uma *inserível*, seja porque as filhas ainda são muito jovens, seja porque moram em outro lugar (destaque-se uma, em especial, cuja filha é usuária de drogas e é moradora na rua).

¹²⁶ O percentual de famílias que possui três filhos ou mais é de 10,7% no total do Rio Grande do Sul, sendo que nas famílias extremamente pobres (com renda *per capita* de até ¼ do SM) é de 36,8%; nas famílias pobres (com renda *per capita* de até ½ SM) é de 32,0 % e nas famílias não pobres é de 7,1% (Governo do Estado do Rio Grande do Sul, 2010, com base na PNAD/2008).

Com relação a sua situação conjugal, apenas três entrevistadas *não inseríveis* estão casadas. No caso das *inseríveis*, metade delas tem cônjuge¹²⁷.

Várias beneficiárias relataram que vivenciaram situações de fome na infância. Essa questão não foi formulada explicitamente, tendo surgido quando foram solicitadas a falar de sua trajetória. Em alguns casos elas comentaram:

A minha mãe vendeu até a roupa do corpo pra dar o que comer pra nós. E eu não queria que os meus filhos passassem a mesma necessidade. Eu e a minha outra irmã, a gente dividia a comida. A comida dela nós comia de noite e a minha comida a gente guardava pra comer no meio-dia. Então eu acho muito triste tu não ter o que comer pra dar pros teus filhos. (..) O pobre quer comer uma carne, mas não precisa, tem ovo. E vamos fazendo como a gente pode.

(Andrea, 35 anos, analfabeta, 2 filhos, *não inserível*)

E eu digo “Ah, eu sou gorda, porque tudo que eu pego eu como!” Por que eu não tinha o que comer quando eu era criança, né, então passava o dia inteiro com fome. Eu como mesmo. “Eu sou de comer”, eu falo pra elas. Por que tem pessoas que não têm o que comer e eu não tive. E o que eu vou fazer mais? Vou comer!!

(Lola, 44 anos, 1ª série, 5 filhos, *não inserível*)

Como vimos no capítulo 3, a escolaridade das responsáveis pelo núcleo familiar em Porto Alegre é muito baixa: 67,3% sequer têm o ensino fundamental completo, sendo que 4,8% são analfabetos, 21,1% estudaram apenas até a 4ª série incompleta e outros 7,4% completaram a 4ª série. Consequentemente, seu perfil ocupacional também é bastante precário sendo que apenas 5,7% estão empregadas com carteira assinada.

Esse é também o perfil das entrevistadas, especialmente as *não inseríveis* (ver quadros 1 e 2 na Introdução). Contudo, há, no grupo das *inseríveis*, cinco mulheres que têm pelo menos o 1º ano do 2º grau, sendo que três delas cursaram o 2º grau completo. Entretanto, essa escolaridade não se reverteu em melhor inserção profissional. Duas delas não estão trabalhando: uma para cuidar da filha de sete anos e outra para cuidar da filha grávida. Entre as que trabalham, uma trabalha como técnica em enfermagem; uma trabalha como cozinheira de um hotel; e uma trabalha com serviços gerais (esta última é

¹²⁷ Estamos considerando como casadas também aquelas que possuem uma união *não* formalizada. Da mesma forma, os seus *companheiros* serão designados como *maridos*.

a única beneficiária da amostra que está cursando algum curso de qualificação do Programa Próximo Passo). Destaca-se também que há muitos *filhos de beneficiárias* que estão cursando o 2º grau e um está na faculdade.

Com relação a sua situação ocupacional atual, no grupo das *inseríveis* apenas seis têm, atualmente, algum vínculo de trabalho (além de mais uma que tem a *profissão* de manicure), embora quase todas (com exceção de três) já tenham tido empregos formais (com carteira de trabalho assinada). Entretanto, quando olhamos mais de perto, na maior parte das vezes, esse emprego era de serviços gerais ou de domésticas. Em cada um dos grupos há 4 inativas (por doença, para cuidar das crianças, para cuidar de familiar doente, dentre outros motivos).

No grupo das *não inseríveis*, só quatro possuem vínculo de trabalho formal, de serviços gerais; no total, nove delas já tiveram algum emprego regular, mas, no geral, esse teve pouca duração (de um a três anos).

Muitas beneficiárias começaram a trabalhar cedo, especialmente as *não inseríveis*. Relatam que começaram a trabalhar muito jovens (algumas com nove ou dez anos), cuidando de (outras) crianças ou fazendo limpeza. Muitas apontaram que essa foi a causa de abandonarem os estudos, já que tinham que cuidar dos irmãos, da casa ou mesmo trabalhar como doméstica em outras casas. Houve três casos de entrevistadas que haviam sido catadoras de papel.

Mas houve também alguns casos de beneficiárias, em geral no grupo das *inseríveis*, em que essa obrigação de trabalhar muito cedo não ocorreu. Nesses casos, a beneficiária não trabalhou fora de casa até recentemente (em torno de seus vinte e poucos anos). Essas moças normalmente vinham de famílias onde os pais moravam juntos, com o pai ou a mãe (ou ambos) inseridos no mercado de trabalho (p. ex.: mãe doméstica há 24 anos na mesma família; mãe cozinheira com carteira de trabalho por muitos anos; pai funcionário público, etc..). Conforme relatado, havia nessas famílias uma grande preocupação dos pais com relação à educação dos filhos. Uma vez que estavam relativamente bem inseridos no mercado de trabalho (eram pobres, mas possuíam emprego e sua família não passava dificuldades), desejavam proporcionar para seus filhos uma oportunidade de estudar que eles mesmos não haviam tido.

Coerentemente com a proposta do Programa (de inclusão das famílias mais carentes e vulneráveis), verificamos que o grupo das *não inseríveis* tinha um tempo médio de participação no Programa de 7,2 anos, ao passo que as *inseríveis* estavam, em média, há 4,5 anos. Muitas delas já vieram do Bolsa Escola e passaram automaticamente para o Bolsa família¹²⁸.

Outra “herança” do Programa Bolsa Escola foi a própria denominação que *elas* utilizam. Em inúmeras entrevistas o PBF era denominado de *Bolsa Escola*. Tudo indica que o nome do primeiro programa fixou-se na memória popular de forma mais profunda que o PBF. Em parte, porque foi o primeiro programa de transferência de renda de cunho nacional no Brasil, mas também porque houve uma transferência automática de um programa para o outro.

Com relação à organização das famílias, observamos um alto número de famílias recompostas, com o nascimento de novos filhos: em sete famílias *não inseríveis* e em duas *inseríveis* havia filhos de pais diferentes (mas nem sempre a mulher ainda estava casada). Constatamos também uma recorrência de situações nas quais havia um abandono por parte dos pais: em muitos lares, as crianças estavam sendo criadas apenas pela mãe ou pela mãe com o padrasto (ou com o segundo padrasto), sem a participação (econômica e afetiva) do pai da criança. Foram relatados poucos casos em que o ex-marido paga pensão (ainda que essa situação possa estar sendo acobertada pela beneficiária para não elevar sua renda familiar *per capita* acima do permitido pelo Programa). Também houve relatos de três beneficiárias que procuraram os ex-maridos através da justiça para tentar receber a pensão das crianças; em nenhum desses casos elas haviam obtido sucesso. Essa situação parece estar repetindo a própria vivência dessas beneficiárias já que várias entrevistadas (seis *não inseríveis* e três *inseríveis*) relataram abandono por parte do pai: “não conheci meu pai”; “nunca mais vi meu pai”; “a minha mãe foi mãe e pai”; “fui criada pela vó”.

Também pudemos verificar inúmeros casos de gravidez na adolescência. Várias beneficiárias tiveram seu primeiro filho antes dos 18 anos (quatro *não inseríveis* e nove

¹²⁸ Na época da implantação do PBF, foram utilizados os cadastros já existentes para inclusão no Programa, de forma automática, sendo que posteriormente, essas famílias foram recadastradas.

inseríveis) e, de forma semelhante, há várias filhas de beneficiárias que já tiveram seus filhos ainda no período escolar (três *não inseríveis* e uma *inserível*).

Também podemos destacar a presença das drogas nos contextos dessas famílias: o marido viciado que vai e vem de casa, sendo que ultimamente estava morando na rua; a filha viciada que mora na rua e deixou os dois filhos com a mãe; o filho de 17 anos que é ex-dependente; a filha de 16 anos que teve um filho com um traficante; o marido que está preso por tráfico; a sobrinha que deixou a filha, pois está presa por tráfico.

A violência aparece em três casos relatados de estupro: a mãe de uma beneficiária havia sido estuprada (o que gerou a entrevistada); uma beneficiária havia sido estuprada aos 16 anos; e a filha de uma beneficiária foi estuprada aos 14 anos (nesse caso, a situação estava sendo julgada pela justiça). Além desses, o ex-marido de uma *não inserível* está preso por abuso sexual.

Surpreendentemente, não surgiram comentários, ao longo das entrevistas, provavelmente em função do tema da pesquisa, relativamente a mortes por homicídios entre os jovens, fato que apresenta altas taxas de ocorrência na nossa sociedade¹²⁹. Contudo, é importante destacar o relato de uma beneficiária, de apenas 35 anos, no qual ela afirmava que a maioria das suas amigas de infância já havia morrido, seja por homicídio, seja por drogas. A violência efetuada pela própria polícia, no entanto, foi destacada várias vezes, nos dois bairros, ilustrando a falta de cidadania vivenciada pela população moradora nas vilas.

Finalmente, ressaltamos as más condições de vida presentes em ambas as localidades pesquisadas (conforme indicadores sociais selecionados apresentados na tabela 2 na Introdução): casa de “chão batido”; esgoto a céu aberto; postos de saúde fechados; prédios escolares em más condições de uso; ruas sem calçamento; presença de tráfico de drogas; violência. Todas essas condições constituem-se em fatores que obstaculizam sua ascensão social, causam um desestímulo muito forte às crianças,

¹²⁹ No período em que estávamos fazendo a pesquisa, a escola do bairro São José foi assaltada duas vezes. No bairro Bom Jesus, houve, igualmente, alguns meses antes de iniciarmos a pesquisa, uma situação de violência, quando uma pessoa foi agredida à faca no posto de saúde em frente à escola.

contribuindo fortemente para uma reprodução da pobreza (no próximo capítulo essas questões serão analisadas mais detidamente).

É importante destacar, ainda, que a situação de entrevista pode, muitas vezes, levar a enganos. MARIANO (2008) aponta que muitas vezes as beneficiárias buscam se “vitimizar” frente à assistência, se dirigindo aos centros de assistência social com roupas velhas, rasgadas e sujas, e contando histórias “exageradas” de forma a ter mais chances de conseguir os benefícios¹³⁰. Por outro lado, Lahire (1997) ressalta que é função do sociólogo limitar, o máximo possível, *os efeitos de legitimidade*, ou seja, quando, na situação de entrevista, o entrevistado

(..) corre o risco de subestimar (ou não mencionar) as práticas que percebe como menos legítimas, e de superestimar as práticas que considera mais legítimas. O risco aumenta quando a situação de entrevista (...) coloca os entrevistados em uma situação de tensão em relação ao que consideram como normas legítimas (LAHIRE, 1997, p.76).

Nessas situações pode ocorrer um esforço de construção de uma imagem de si e de sua situação que seja socialmente mais aceitável em detrimento da informação mais compatível com a realidade.

Na nossa pesquisa, tivemos o cuidado de esclarecer que éramos *pesquisadoras* da Universidade Federal e não funcionárias da Prefeitura ou do Programa e que, portanto, não tínhamos qualquer responsabilidade ou ingerência na distribuição ou suspensão do benefício. Assim, acreditamos que obtivemos um relacionamento diverso daquele descrito acima, ou seja, as entrevistadas, em geral, não tentaram *nos impressionar*. Ao contrário, na maioria das vezes, pudemos observar uma tentativa de construção de uma narrativa para suas vidas na qual as dificuldades eram vistas como “percalços”, fatos que “fazem parte da vida”; de uma vida sofrida, sem dúvida, mas que é relatada assim como é vivida. Aqui não estamos falando da “naturalização” da pobreza nem tampouco de uma culpabilização de si mesmas. Apenas observamos que é uma narrativa menos dramática do que aquela construída quando da presença das assistentes sociais e, ao mesmo tempo, uma narrativa que, em muitos momentos, foi

¹³⁰ Uma beneficiária nos relatou que há, de fato, este tipo de estratégia. Entretanto, do seu ponto de vista, se as beneficiárias não utilizarem esse recurso elas terão menor probabilidade de conseguir os benefícios. No seu caso, ela preferia não se submeter a essa “encenação”.

extremamente sincera. A resposta de uma beneficiária a respeito do uso do benefício por uma familiar é exemplar nesse sentido: “Porque depende de quem tá recebendo. Eu conheço gente que gasta tudo em ‘pedra’ [crack]. A minha irmã eu posso falar: tudo na ‘pedra; os filhos não vêem o dinheiro”. Essa entrevistada destaca uma questão de grande relevância e dá um exemplo concreto de como elas, na maioria das vezes, estavam à vontade para falar conosco, inclusive para “denunciar” membros de sua própria família, confiando em que nós não estávamos ligados à gestão do Programa e que haveria sigilo no tratamento dos dados. Da mesma forma, outra beneficiária relatou que, na sua rede familiar havia pessoas que não cumpriam as condicionalidades, através, por exemplo, da omissão daquelas crianças que não estavam freqüentando a escola. Assim, ainda que não seja possível uma total transparência, ficamos satisfeitas com o grau de empatia alcançado na pesquisa.

Mas também houve alguns trechos de entrevistas que foram contraditórios, nos quais percebíamos que “não era bem assim”; que, por exemplo, elas usavam o benefício para outros fins não revelados ou que enfatizavam demasiadamente sua dedicação ao desempenho escolar dos filhos. Contudo, esses momentos foram minoritários e ocorreram em poucas entrevistas.

4.2. A utilização do benefício: alimentação e outros consumos

A pesquisa realizada pelo IBASE (Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas), em 2008, verificou o perfil das famílias beneficiárias brasileiras no que se refere à segurança alimentar e constatou que 55% das famílias do Programa ainda vivenciavam insuficiência alimentar moderada (34%%) ou grave (21%). Ou seja, 2,3 milhões de famílias ainda *passam fome* dentre os beneficiários brasileiros¹³¹. Assim, coerentemente, 87% das famílias pesquisadas no âmbito nacional declararam que o recurso do PBF é gasto principalmente com alimentação (IBASE, 2008).

¹³¹ Vale lembrar que, em fevereiro de 2010, foi promulgada pelo Congresso Nacional a Proposta de Emenda Constitucional n. 64, que inclui a alimentação entre os direitos sociais, fixados no artigo 6º da Constituição Federal. Ou seja, agora o direito à alimentação é lei.

Assim, dada a intensidade do problema da fome, nesse item vamos tratar da utilização do recurso monetário transferido, distinguindo quando ele é direcionado principalmente para alimentação ou quando ele também é usado para a compra de outros produtos, sejam eles bens de consumo mais básicos, para aumentar o conforto da família, sejam eles bens que poderiam ser considerados supérfluos, mas que podem ter um importante papel de inclusão social. Como vimos, o valor médio do benefício no Brasil, à época da realização da pesquisa, era de R\$ 94,00, ou seja, representava cerca de 20% do salário mínimo¹³². Este valor pode ser considerado significativo no contexto das condições de vida dessas famílias¹³³.

Não há uma diferença significativa entre os grupos quanto ao tipo de uso do recurso, mas sim quanto à *intensidade* das necessidades. Em ambos os grupos o valor do PBF é utilizado para alimentação e para outros consumos. Há grande necessidade de alimentação, mas, também, de aquisição de bens. Enquanto as *não inseríveis* enfatizaram um pouco mais a necessidade de alimentação, as *inseríveis*, por outro lado, destacaram um pouco mais a utilização do dinheiro em outros consumos. Dentro do grupo das inseríveis houve também duas beneficiárias que afirmaram não necessitar do Programa e que o benefício não faria falta se fosse retirado de suas famílias.

Cerca de metade das beneficiárias, tanto no grupo das *não inseríveis* quanto no das *inseríveis*, enfatizaram o uso do recurso para alimentação. Entretanto, distingue-se dentre os dois grupos a intensidade dessa necessidade, sendo que nas *não inseríveis* percebe-se uma necessidade maior para a alimentação básica, dado seu perfil de ocupação e de remuneração, havendo, inclusive, relatos de épocas, anteriormente ao PBF, em que haviam passado fome.

Todas falaram que usam o BF para alimentação: seja para o básico como leite, arroz e feijão, seja para um “reforço” como frutas, yogurtes e “mistura” (assim elas denominam o que se mistura ao feijão e arroz, usualmente carne ou frango). Podemos destacar alguns trechos das entrevistas:

¹³² Não possuímos a informação sobre o valor médio do benefício em Porto Alegre.

¹³³ Vale destacar que o “valor” do benefício varia de acordo com o contexto social do beneficiário: certamente que para um morador das regiões rurais mais pobres do nordeste do Brasil receber R\$ 100,00 têm um significado muito maior do que para um beneficiário que vive em Porto Alegre.

E isso tá sendo mais é pras crianças, pra ajudar no colégio, na alimentação deles. Pra, no caso, não estudar com fome, né. Que quando eu pego, ajuda muito, eu compro frutas pra eles, coisa que eu não comprava, frutas, eu compro, mistura... Falta um lápis, um caderno, eu pego e compro. Aí, se não tem o Bolsa Família já não tem como fazer nada disso, né.

(Anete, 31 anos, 3ª série, 4 filhos, *não inserível*)

É, porque o dinheiro que a gente trabalhava às vezes nunca dava, né? Era pra comprar o gás, era pra comprar as coisas, sempre sobrava um dinheirinho, assim [muito pouco], pra comprar uma fruta pra ele. Eu, quando eu pego o Bolsa Escola, primeira coisa quando eu saio da lotérica, primeira coisa que eu faço é ir ali na fruteira. Ali eu levo frutas, levo coisas tudo ali de casa, né. E quando eu trabalhava eu não podia, não conseguia. O dinheiro era só pra comer e...

(Cassiana, 42 anos, 3ª série, 8 filhos, *não inserível*)

Chega no dia de eu pegar o meu dinheiro ali e eu já sei o que eu tenho que fazer, mas praticamente eu sei que eu tenho que pegar aquele dinheiro ali e vai alegrar muito os meus filhos. Porque chega no dia e eles: 'ah, mãe, o Bolsa Família'. 'Não, eu vou lá pegar porque eu tenho que comprar comida'. Então, ali é tudo pra alimentação e eu sei que tenho que dividir e é quase tudo pra alimentação. Então eu só me sinto feliz no dia em que eu vou pegar, né? Porque eu pego de manhã e de tarde eu já não tenho mais. Aí só alegre só na hora que pega ali.

(Inácia, 46 anos, 5ª série, 5 filhos, *não inserível*)

Eu uso pra botar "mistura" dentro de casa, ou algumas vezes comprar alguma camiseta do colégio, aqui, que eu venho aqui e faço em duas, três vezes aqui na escola, pra ela poder ter a camisa do colégio, camisa, ou abrigo, ou alguma coisa assim. Aí o que eu ganho por fora, ali, que nem eu trabalho com a minha tia, eu pego e faço um sacolão pra botar dentro de casa, mais é pra "mistura" esses 45 reais. Comprar ali um iogurte pra ela, comprar fruta, essas coisas.

(Anita, 29 anos, 8ª série, 1 filho, *inserível*)

É, na alimentação, né? Muitas vezes a gente não tinha uma 'mistura' assim pra comprar, ou comprar um caderno. Tinha que ficar pedindo pra cunhada, pra parente, assim, né, dar uma ajuda né, e me ajudou bastante.

(Rosa, 49 anos, 6ª série, 5 filhos, *inserível*)

As beneficiárias *não inseríveis*, na maioria, dada seu baixo nível de escolaridade e de qualificação, não têm uma inserção no mercado laboral, sequer de forma irregular. Além disso, sua disponibilidade para o trabalho está, muitas vezes, restringida, seja por não ter com quem deixar os filhos, seja pela ocorrência de doenças (delas próprias ou de alguém da família a seu encargo). Assim, elas trabalham de forma bastante precária, usualmente fazendo faxinas (em todos ou em alguns dias da semana) e ganhando por dia

trabalhado. É relevante observar que poucos ex-maridos dão pensão regularmente. Alguns *ajudam*, mas apenas quando querem ou podem, agravando sua situação, pois, como vimos, nesse grupo há uma maior incidência de famílias monoparentais bem como um maior número de filhos.

Cerca de metade das beneficiárias *inseríveis* igualmente destinam seu benefício principalmente para a alimentação. Algumas delas também estavam passando por situações de extrema dificuldade quando começaram a receber o benefício. Entretanto, sua situação escolar e familiar lhes permite, em geral, manejar melhor a situação e o recurso do Programa soma-se a outras fontes de renda.

Metade das beneficiárias *não inseríveis* (dez) relataram épocas em que, já adultas, mas antes do PBF, haviam passado fome junto com seus filhos, enquanto nas inseríveis duas fizeram menção à vivência de situação de fome quando adultas; as demais, relataram que há necessidades e dificuldades, mas não *impossibilidade* de alimentarem-se e a seus filhos.

Pensa bem, se eu não tivesse o Bolsa Família, eu teria passado muita fome. Porque é pouquinho, mas dá pra tu ir ali comprar um sacolão, um caderno pros teus filhos, um lápis e uma borracha, dá. Imagina tu não ter da onde [tirar]!

(Lola, 44 anos, 1ª série, 5 filhos, *não inserível*)

Eu pegava as crianças, eu e as crianças ia pra feira, né. Aí na feira, as crianças cuidava de carro, quando não tinha o Bolsa Família, né, quando eu não pegava. Aí cuidava de carro, ganhava uns trocos, né, eu pegava as verduras que eles não queriam, eu pedia. Assim que eu ia fazendo... Um juntava latinha, papelão... Cansei de juntar papelão, né?

(Anete, 31 anos, 3ª série, 4 filhos, *não inserível*)

Nesse contexto, o benefício acaba sendo utilizado prioritariamente para a aquisição de alimentos. Como resultado, a pesquisa realizada pelo Instituto Internacional de Pesquisa Sobre Políticas Alimentares - IFPRI revelou que a proporção de crianças nutridas (considerando apenas a adequação do peso à altura) é 39% maior nas famílias beneficiárias em comparação às não beneficiárias.

As beneficiárias também mencionaram que usam o benefício para outros consumos considerados aqui como “básicos” como: calçados e roupas para as crianças; gás; aluguel; material escolar; fraldas.

Vale destacar que elas sempre falam que o BF é para *as crianças*. Ou seja, o consumo de comida, calçados, roupas, material escolar, é “para eles”. Essa parece ser uma “herança” do Bolsa Escola, quando esse aspecto era bastante enfatizado: a transferência de uma renda era para manter as *crianças* na *escola*. Inclusive, elas se referem muitas vezes ao Programa Bolsa Família como *Bolsa Escola*.

Contudo, não há, no âmbito do PBF, nenhuma orientação estrita nesse sentido, ou seja, nenhuma restrição a qualquer tipo de uso do recurso. Desde que a família atenda à precondição de renda máxima *per capita* familiar e cumpra as condicionalidades, o dinheiro pode ser gasto para suprir qualquer necessidade ou desejo da família. As condicionalidades, sim, referem-se principalmente às crianças, tendo em vista justamente, quebrar o ciclo de pobreza intergeracional. Imagina-se que, tendo escolaridade, boa saúde e não se encontrando em situação de abuso ou de vulnerabilidade social extrema, a criança terá mais chances de sair da pobreza.

É uma mão na roda pra tu..., pra leite, pra comida, pra ti até colocar um eletrodoméstico em casa. Até no natal, pra tu fazer uma ceia de natal, ele é. Tu acha que eu, desempregada, eu fiz como, o natal dos meus filhos e a ceia de ano novo deles? A roupinha que eles botaram, comprei com o Bolsa Escola. O cremezinho que eu e a minha filha ou o meu filho usamos no cabelo. Tu tem que comprar um sabonete, um absorvente, tem que comprar uma coisinha. Então o Bolsa Escola é uma coisa muito maravilhosa.

(Andrea, 35 anos, analfabeta, 2 filhos, *não inserível*)

Eu, pra mim, eu acho pouco, né, [ela recebe R\$ 20,00] porque... Mas, não é nada, não é nada, mas esses R\$ 20 já dá pro material dela mesmo, né? Já dá lápis, borracha, porque chega na metade do ano e ela já não tem mais. Então pra mim já é uma grande ajuda, né. E me ajudou muito, também. No tempo em que eu tava parada, não ganhava nada, né. Um quilo de arroz, um quilo de feijão, já mantém a família. E o pai dela não ajuda em nada. (..) Claro que ajuda, qualquer pouquinho de dinheiro que a gente ganha... tudo vem bem!

(Sebastiana, 41 anos, 1ª série do 2º Grau, 2 filhos, *inserível*)

Quanto ao conhecimento sobre ao funcionamento do Programa, detectamos uma desinformação generalizada acerca da forma de cálculo do valor a ser repassado. Elas

não sabem *como* é estabelecido o valor para cada família; apenas supõem que é calculado um valor por cada filho em idade escolar. Entretanto, elas não sabem que há um benefício básico, “anterior” ao cálculo do número de filhos e que se baseia na renda familiar *per capita* (destinando-se aos extremamente pobres cuja renda familiar *per capita* não ultrapasse R\$ 70,00). Igualmente, elas não sabem dizer até que idade a criança tem direito ao benefício e, em especial, que o valor repassado para os adolescentes é maior. Da mesma forma, elas desconhecem que famílias nas quais não haja crianças também podem ter acesso ao benefício; nesses casos, elas imaginam que está havendo fraude (erro de inclusão) e se manifestam contra essa situação: “se não há crianças, a pessoa pode trabalhar e se sustentar!”.

Quase todas avaliam o valor transferido como sendo insuficiente, por motivos diversos. Às vezes, percebe-se que há uma certa expectativa de que o valor pudesse sustentar, por si só, toda a família: “Como é que eu vou sustentar cinco, seis pessoas com cento e poucos reais?” Outras vezes, há a referência à falta de trabalho, e que, nestas circunstâncias, o governo deveria ou poderia “dar mais”. Em todos esses casos não se percebe nenhum constrangimento em receber essa “ajuda” do governo. Ao contrário, “poderia até ser mais!”.

Sinceramente, eu acho que é muito pouco pra quem tem dois filhos.
(Sebastiana, 41 anos, 1ª série do 2º Grau, 2 filhos, *inserível*)

É, esse Bolsa Família ajuda muito, só que é muito pouco, pra mim é muito pouco.
(Lindomar, 46 anos, 3ª série, 8 filhos, *não inserível*)

Ela ajuda, ajuda bastante, mas ela é muito pouco pra quem não tem nada. 122 reais, no meu caso, o que eu faço com 122 reais? Tendo que calçar, vestir, dar estudo, comida, o gás, tudo. Se eu pagasse água e luz? Eu tava pagando água e luz. Eu pagava 15 luz, 24 da água, (...) da Bolsa Família. Já é um dinheiro a menos na boca dos meus filhos. E aí, se adocece? Não tem remédio, eu já tenho que comprar o remédio. Graças a Deus que o meu remédio é tudo controlado – é tirado na farmácia.

(Inácia, 46 anos, 5ª série, 5 filhos, *não inserível*)

A única dica, a única sugestão que eu tenho, no caso, é se eles dessem mais um tipo dum auxílio.

- Como assim?

- Dum auxílio, no caso, assim, sem ser o Bolsa Família que tu ganha ali, vamos supor esses 45 reais, ter mais alguma coisa junto, ali.

- Tipo o quê?

- Um Auxílio-Gás, um outro tipo de auxílio que tu tenha ali.

(Anita, 29 anos, 8ª série, 1 filho, *inserível*)

Poderiam dar mais, poderiam ajudar mais, porque também, eu tenho dois filhos. Pra mim é pouco, acho pouco R\$ 102,00. Mas tem pessoas que tem quatro, cinco filhos, até mais. Então pra eles aquele valor ali dobra, porque é por criança; dobra, então não é um valor, só aquilo dali e deu.

(Alice, 28 anos, 4ª série, 2 filhos, *inserível*)

- Poderia melhorar bem mais, porque...

- Em que sentido?

- Em aumentar o valor, né, porque tem que ser uma coisa contada: uma pessoa que tenha 2, 3 filhos, eles analisar e aumentar. Agora, aquelas mulher que se dispararam a fazer filho, acho errado. E aumentar, porque olha o aumento dos governador, né, quanto que foi. Foi enorme! Podiam dar uma boa aumentadinha.

(Ermínia, 31 anos, 8ª série, 1 filho, *inserível*)

Mas também há algumas beneficiárias que entendem que o valor está bem assim, já que “ele é dado”:

O Bolsa, fez o governo, acho, pra ajudar as pessoas, porque o salário que ele dá não serve, né. Daí como a gente recebe uma miséria já, colocou isso aí pra ajudar as pessoas em baixa renda. Numa parte ele fez bem. Mas também, é pouquinho mas ajuda; se torna muito. Tu pegar 10 centavos que te derem, pra ti já é lucro pra comprar alguma coisa.

(Lea, 44 anos, 4ª série, 6 filhos, *não inserível*)

Tá bom. Já é dado... tu ainda vai insistir? Daí sim! [risos]. O pobre nunca tá contente com nada! Quem é que não vai gostar de receber dinheiro? Todo mundo gosta, então...

(Kelen, 25 anos, 5ª série, 4 filhos, *inserível*)

Ah, eu não me queixo porque eu consegui coisas pra..., como mãe né, consegui coisas pra nós. Não falta mais coisas pra minha filha. Não faltava mais fralda, leite, qualquer coisa eu conseguia. Depois foi aumentando, fui me educando... Sabendo administrar, tu consegue. Compra uma coisinha aqui... te vira, tem que... Não vai fazer horrores porque é pouco, realmente. Se tu for viver com isso, não dá. Por isso que eu falo que é um impulso para poder buscar mais. Não pode deixar ser só com aquilo. Mas eu, hoje em dia, se tu for perguntar o quê que eu ia fazer se parasse de receber o Bolsa Família, eu ia *surtar*. É um seguro... Eu ia ficar desesperada.

(Sonia, 27 anos, 2º grau, 1 filho, *inserível*)

Observamos que elas nunca falaram que essa transferência de renda lhes é devida, no sentido de que há uma enorme desigualdade no país e que outras pessoas

ganham bem mais do que elas, ressaltando o aspecto propriamente redistributivo do Programa. Ou seja, parece prevalecer uma visão de que o sucesso e o insucesso são individuais. Se elas são pobres, o Governo e a sociedade não têm nada a ver com isso. Podem, no máximo, “ajudar”.

Muitas delas destacaram a importância da *estabilidade* do recurso uma vez que o benefício é depositado todo mês, na data certa. Não há o risco de ele não ser pago. Isso permite tanto abrir uma conta no armazém quanto realizar outro tipo de consumo, que necessite algum planejamento.

Porque depende de quem tá recebendo. (...) Eu vou te dizer uma coisa. Sabe o quê que eu fiz com o meu primeiro Bolsa Escola? Eu peguei ele, a minha casa era uma peça só, pra nós todos. A minha cunhada tem mais condições financeiras que eu, só que ela não queria emprestar o dinheiro, entendeu? O quê que eu fiz com ela? ‘Vamos na madeireira comprar tudo que eu preciso e eu deixo o meu cartão contigo até terminar de pagar’. Ela aceitou. Só que eu fiz com ela assim ó. Eu também não podia...Se tem o Bolsa Escola a gente também tem que ir lá fazer o que eles pedem: criança na escola, pesar as crianças com menos de seis anos uma vez por mês né, esse tipo de coisa que eles pedem mais, fazer recadastramento. Eu também tinha que fazer a minha parte; não adiantava dar o cartão pra ela, ela ficava com o cartão, eu não fazia a minha parte, cortavam. Eu construí minha casa com o cartão do Bolsa Escola, e eu tenho muita gente de testemunha que sabe disso. *Eu dei o meu cartão pra ela até ela terminar de pagar todas as parcelas da madeireira.*

(Elenara, 35 anos, 8ª série, 4 filhos, *inserível*)

Claro, se não tivesse o Bolsa Família seria bem mais difícil que daí não tem aqueles cento e poucos que eu posso contar, né. No caso eu posso fazer um crediário e contar com aquele Bolsa Família pra pagar a roupa das crianças ou até mesmo comida. Eu posso ir no bar e dizer pro Eduardo que é do bar na frente da minha casa e dizer ‘ó, Eduardo, me vende carne, leite, ou coisa assim, que no dia do Bolsa Família eu tenho’.

- E ele sabe que tu tem o Bolsa Família e confia?

- E confia em mim. Pelo Bolsa Família, que ele sabe que é o único dinheiro certo. É uma coisa certa que eu vou receber então com aquilo eu posso contar. Mas com outra coisa eu não conto porque tem dia que chove muito, ninguém vai comprar o churrasquinho. No outro não tem carne, sempre tem alguma coisa. Com aquele dinheirinho não dá pra contar. Tem dia que não vende. Então eu conto com o Bolsa Família. Pra mim ele até me dá crédito nos lugares por eu usar o nome dele.

(Lola, 44 anos, 1ª série, 5 filhos, *não inserível*)

Entretanto, essa estabilidade é valorizada apenas *frente à situação de instabilidade decorrente do trabalho irregular, precário*. Elas percebem que o Programa pode acabar e que uma efetiva estabilidade só poderia advir se elas tivessem

possibilidades reais de inserção no mercado de trabalho, no qual pudessem obter um emprego com carteira assinada de forma permanente. Várias apontam que, na situação atual, nem o trabalho regular é garantia, pois há alta rotatividade nesse setor.

Nem o trabalho é tão garantido; uma hora tu tá; depois já não tá. [O Bolsa Família] é o meu seguro, o meu e o dela. (...) O que me ajuda mesmo é o Bolsa, que eu sei que é uma coisa garantida pelo menos pro leite da guria, pras coisas dela, que ela precisa. É que nem a mãe tem o serviço dela garantido, e eu tenho o Bolsa; já é uma coisa certa, garantida pra ela. Pra gente né, pra nós duas, mas mais pra ela, pra nós. (...) É o meu seguro, meu e dela.

(Sonia, 27 anos, 2º grau, 1 filho, *inserível*)

No meu caso, eu já sei que tal mês é pra um material escolar, tal mês é pra um tênis, tal mês é pra uma roupa.

(Elizaura, 49 anos, 5ª série, 4 filhos, *inserível*)

As famílias beneficiárias possuem, evidentemente, muitas outras carências, além daquelas ligadas à alimentação. Como destacou uma beneficiária (separada, desempregada, com seis filhos), as pessoas desejam e precisam de muitas outras coisas, além de comer. Às vezes, há uma referência às populações mais carentes, na literatura e na mídia, como se elas apenas necessitassem de alimentação quando, é evidente, as pessoas, todas, têm várias outras demandas e almejam muito mais para si e para seus filhos.

Não só pra comida, comida, comida também, né? Daí não é bom porque aqui *ninguém é porco que vive só de comida, comida*. Porque pobre é assim, pobre trabalha pra comer só. Só pra comer. Quer dizer que o pobre não tem.....Se o pobre trabalha só pra comer, ganhando 400 e tanto que nem eu te falei, o pobre não tem... Como é que eu vou lhe dizer? Eu não tive a oportunidade de levar os meus filhos numa Redenção. Eu não tive a oportunidade de levar os meus filhos num zoológico. Que nem eu, eu também não conheço! Eu não tive a oportunidade de ir num cinema, que eu também nunca fui, né? Eu não tive a oportunidade de levar os meus filhos numa churrascaria, né? São várias coisas assim que a gente pode fazer pros filhos, porque... Talvez na nossa época a gente não conheceu quase nada, né? Até porque era muito perigo e a mãe era muito daquele tempo antigo, não deixava os filhos sair, tudo. Mas hoje... as coisas de hoje, as... adolescentes de hoje, eles tão mais “vivos”, né? Então pra... pra não acontecer o que? Uma filha não fugir pra conhecer um lugar, vai com a mãe, né? Hoje eu tenho um dinheirinho: “Vamos pra Redenção”. Ainda mais pra quem tem filha moça, assim que nem eu. Vão tudo pra Redenção, brincar, levar uma bola, levar um chimarrão... Sabe, começar aFazendo os filhos a ver a vida de uma outra maneira, uma vida boa, saudável, sem precisar tá na rua ‘zanzando’ e fazendo outras coisas que não deve .

(Aurea, 35 anos , 6ª série, 6 filhos, *inserível*)

Em muitos casos, os laços familiares são bastante fortes e quem está melhor ajuda um parente e, muitas vezes, pode contar com aquele familiar em outro momento. Vários exemplos apareceram nas entrevistas e podemos ressaltar os casos de duas famílias nas quais as irmãs, em situação bastante vulnerável, se ajudam fornecendo alimentação uma à outra e de uma outra beneficiária extremamente carente (*não inserível*), com vários filhos, e que estava cuidando de uma sobrinha, de um ano, cuja mãe havia sido presa.

Em cada um dos grupos, cerca de metade das beneficiárias relatou a utilização do benefício para outros consumos, além da alimentação. Dentre esses foram citados: ventilador, televisão, computador (usado, de R\$ 250,00), móveis para a casa; reforma da casa (teto, porta, chão); construção do banheiro; passagem de ônibus para procurar trabalho; enciclopédia, entre outros. Destaque-se que muitas vezes essa compra só é possível porque esses produtos são adquiridos de “segunda mão” ou mesmo de interceptadores de produtos roubados (NOGUEIRA, 2009).

-E no quê tu achas que o Bolsa ajuda a melhorar a vida da tua família? No quê ele mais ajuda?

- Ah, quando eu preciso comprar alguma roupa, alguma coisa... eu poder contar com ele. Se tá faltando alguma coisa, chega lá naquele dia, eu sei que eu lá, vou receber ele e vou comprar. Foi isso que mudou bastante, né.

- E teve alguma coisa que tu passaste a poder comprar que antes tu não podia, alguma coisa pra dentro de casa?

- Sim, sim, já paguei várias coisas com o Bolsa Família, porque faz anos que eu pego. De móvel, eu tô pagando uma televisão. O que mais eu comprei? Roupa pras gurias, sempre comprei com ele, não nego, não minto. Não comprei só comida. Eu compro comida, também, né. Uma conta que tu pode pagar R\$ 30,00 por mês, R\$ 40,00... Com o valor que eu recebo, dá pra pagar.

(Lea, 44 anos, 4ª série, 6 filhos, *não inserível*)

Agora por exemplo, fiz uma prestação pra comprar uma TV pra mim e pra ela [a filha]. Que a gente não tinha muita coisa né? Aos poucos que eu consegui. Então, em “trocentas” milhões de vezes, em prestações pequenas pra poder dar e comprar isso aí pra nós.(..) Foi com o dinheiro do Bolsa que eu consegui comprar. Eu não lembro de quanto era a prestação, mas era de trinta e poucos pila. Era o que dava pra a gente comprar. Tinha que ficar um pouco ainda pra comprar o leite dela, né?

(Sebastiana, 41 anos, 1ª série do 2º Grau, 2 filhos, *inserível*)

O repasse de recursos para essas populações se refletiu no aumento do consumo nas classes populares que pode ser aferido através da comparação dos dados da PNAD

2003 e 2009, relativamente às várias faixas de renda domiciliar. Na tabela 18 podemos perceber que nas faixas salariais de até dois salários mínimos houve um incremento no consumo de bens duráveis no Rio Grande do Sul.

Tabela 18 - Domicílios particulares permanentes, por classes de rendimento mensal domiciliar selecionadas, em salários mínimos, segundo alguns bens duráveis existentes no domicílio, Rio Grande do Sul, 2003 e 2009.

Bens duráveis	Ano	Classe de rendimento domiciliar mensal (em salários mínimos)					Total
		Até 1 SM	Mais de 1 a 2 SM	Mais de 2 SM	Sem Rendimento	Sem Declaração	
Fogão	2003	97,7	98,8	99,6	90,1	100,0	99,4
	2009	98,6	99,0	99,3	98,2	99,3	99,3
Rádio	2003	85,7	93,4	99,1	79,1	94,0	95,0
	2009	86,6	92,6	100,0	85,0	95,2	95,4
Televisão	2003	73,6	88,5	99,9	69,4	90,4	93,7
	2009	88,5	96,0	100,0	84,7	99,5	97,6
Geladeira	2003	74,0	89,1	100,0	76,8	91,0	94,2
	2009	87,7	96,6	100,0	90,7	99,2	97,9
Freezer	2003	12,8	24,5	71,3	14,3	42,7	39,5
	2009	17,4	26,8	59,8	15,4	32,3	35,0
Máquina de lavar roupa	2003	16,2	28,1	93,5	22,9	55,5	52,9
	2009	29,7	42,3	94,8	35,8	80,9	64,3

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - 2003/2009

Assim, verifica-se que há, na maioria das vezes, a utilização do dinheiro enquanto um *valor de uso*, ou seja, adquirindo bens que proporcionam maior conforto e qualidade de vida para a família (como por exemplo, televisão, banheiro, móveis para a casa), assim como para buscar o próprio sustento (transporte para procurar trabalho; roupas para trabalhar). Como ressalta Paugam, com relação aos beneficiários franceses:

(..) o fato de receberem mensalmente uma renda, mesmo bastante modesta, representa para eles uma solução inesperada. Isto lhes permite “reerguer-se”. Em primeiro lugar, podem adquirir produtos de que até então se privavam. (..) Puderam cuidar melhor de sua apresentação. Essas pequenas coisas da vida cotidiana revelam-se essenciais em um processo de ressocialização (PAUGAM, 2003, p.42).

Em segundo lugar, também se verificou a utilização do benefício para comprar celulares, computadores e DVDs, na tentativa de ter acesso a um mundo tecnológico, contemporâneo, através do qual se expandem as chances de ocorrer uma inclusão social. Slater enfatiza a importância da participação no fluxo de informações da sociedade:

(..) a pobreza não é tanto a falta de posses, e sim de exclusão da participação no fluxo das informações, ao consumir menos, somos excluídos de eventos e conhecimentos sociais fundamentais. Na verdade, os dois tipos de pobreza andam juntos, pois a exclusão do fluxo de informações de consumo tem conseqüências materiais diretas” (SLATER, 2002 apud CUNHA, 2005, p.114)

As falas reproduzidas abaixo expressam bem essa questão:

Porque aí o filho vai crescendo e cada vez eles vão evoluindo. Que nem assim, ó. Hoje tem o celular, tem o computador, tem um monte de coisa, né, que na minha época não tinha, mas hoje tem um monte de coisa. E aí as pessoas vão crescendo, vão vendo, vão querendo, né? Tudo isso ajuda, e se tu não dá, aí já vem a revolta, já vem aquelas coisas, né? “Ah, por que é que eu não posso ter?”, “Por que tu não comprou?”, “Abre um crediário, faz em tantas vezes que dá!” Mas aí eles não pensam que tem aquele crediário ali, que tu vai ter que pagar todos mês, porque se não paga,né?.

(Dulce, 35 anos, 2ª série, 4 filhos, *não inserível*)

Só a única coisa que eu não pude dar ainda é um computador né, eu acho que é importante ter as coisas primeiro de mais precisantes do que um computador, né? Eu vou pelo que tu necessita mais, sabe? Aí, depois, se a gente vê que dá pra dar o que eles querem, aí a gente.....Videogame eles não tinham. Agora há pouco tempo que a gente deu um, né, pra eles, esse Play II, que eles iam na casa do vizinho jogar né. Aí pra evitar aquela função de eles tá socado, assim, na casa dos outros....Ás vezes tem pessoas que não gostam, né? Aí meu marido pegou e comprou um pra eles, em prestação, né?

(Rosa, 49 anos, 6ª série, 5 filhos, *inserível*)

Também não é possível esquecer ou desqualificar o valor simbólico do consumo e sua lógica classificatória, a qual, em alguma medida, pode facilitar (ou vetar!) a inclusão social (como, por exemplo, roupas mais apresentáveis; dentes; bens para a casa). Através do consumo, é possível alcançar um sentimento de pertencimento, ainda que muitas vezes fugaz:

O consumo também é passaporte para a cidadania, no sentido de pertencimento, como igual, a uma comunidade. Alguns dos itens de consumo hoje são denominados pelos profissionais de marketing como de consumo de inclusão (TASCHNER, 2010, p.51).

Como afirma uma beneficiária, mãe de vários adolescentes,

Muitas vezes... a pessoa tem o filho adulto, o filho sai e vai pra vida. Por quê? Porque não tem um tênis pra colocar, porque não tem uma calça, uma roupa... Quer ir pro colégio, ou vai de pé no chão ou vai de chinelo, né?
(Aurea, 35 anos , 6ª série, 6 filhos, *inserível*)

E outra enfatiza que:

-Porque tu pega o Bolsa Escola não é só pra comer. Se a pessoa chegar e disser que vai pegar o Bolsa Escola só pra comer, é mentira, eu não vou admitir. Com o Bolsa Escola tem que comprar uma televisão... Tu tem que comprar uma roupa, um roupeirinho novo. O que o pobre no momento precisa? *O pobre quer brincar de rico*, que nem o rico. Já que tu não trabalha, o que custa tu comprar uma toalhinha melhor, comprar uma televisãozinha, um radinho, um guarda-roupa, uma geladeira... Então tu divide, tu tem que dividir a prestação.

-E o que mais o Bolsa ajudou a melhorar na tua vida?

-Conseguir coisas melorzinhas dentro de casa. No caso eu já comprei uma televisão, eu comprei um sofazinho, sabe. Eu comprei um quarto completinho, comprei uma máquina. O resto é caquinho, mas a gente tenta. Tinha um microondas mas deu uma coisa na luz e estragou. Então muita coisa ajudou: pra comprar roupa, calçado, sabe, um tênis... E às vezes não precisa nem o filho pedir, tem que comprar. Tu tem a obrigação de dar. Depois que tu gerou aquelas duas crianças tu tem obrigação de cuidar, e eu acho que o Bolsa Escola ajudou nisso.

(Andrea, 35 anos, analfabeta, 2 filhos, *não inserível*)

Canclini destaca que, para além de entender o consumo apenas enquanto uma racionalidade econômica, é necessário percebê-lo como um “lugar de diferenciação e distinção entre as classes e os grupos” (CANCLINI, 1995, p.55). Na mesma direção, Featherstone enfatiza que o consumo se constitui em “modos socialmente estruturados de usar bens para demarcar relações sociais” (FEATHERSTONE, 1995, p.35). Ou seja,

O consumo, portanto, não deve ser compreendido apenas como consumo de valores de uso, de utilidades materiais, mas primordialmente como consumo de signos (FEATHERSTONE, 1995, p.122).

Também tomamos conhecimento da utilização do benefício para o consumo de drogas. A fala da Eloá, “*Porque depende de quem tá recebendo. Eu conheço gente que gasta tudo em ‘pedra’ [crack]. A minha irmã eu posso falar: tudo na ‘pedra’, os filhos não vêem o dinheiro*”, destaca uma questão de grande relevância. Trata-se do uso disseminado de bebidas e drogas. Como vimos, houve vários relatos de uso de drogas, seja por parte dos filhos, seja por parte dos ex-maridos, além de comentários acerca das outras beneficiárias.

Essa é uma questão de difícil manejo e solução. O benefício é repassado na forma de dinheiro, justamente para dar liberdade às famílias para utilizá-lo da forma que melhor lhe convier, em contraposição ao *ticket* leite, por exemplo, que disponibilizava um *ticket* para comprar apenas leite (ainda que o mesmo fosse regularmente trocado em mercados e bares por outros produtos). No caso do Programa Bolsa Família, houve a intenção de proporcionar mais liberdade de escolha no que se refere à utilização do recurso, proporcionando mais dignidade a essas famílias. De fato, quando indagadas sobre esse aspecto, todas as beneficiárias afirmaram preferir receber o dinheiro e não o *ticket* leite.

Nesta lógica, a própria cidadania passa ser vista, para o beneficiário de um programa de renda mínima, como um direito de escolher o que consumir a partir da renda recebida sendo isso sinal de maior cidadania (SUPLICY, 2002 apud CUNHA, 2005, p.16)

Finalmente, cabe destacar que para duas beneficiárias *inseríveis* o PBF seria desnecessário, uma vez que, segundo elas, o benefício não faz diferença significativa em suas vidas; não faria diferença se elas fossem desligadas do Programa (logo, não usavam para alimentação, mas para outros consumos). Aqui estamos diante daqueles casos em que há um erro de inclusão. As duas beneficiárias possuem uma escolaridade mais elevada (8º série e 2º grau completo) e estão inseridas no mercado de trabalho. Uma é manicure, ganha pensão do ex-marido, paga INSS e sustenta bem seus cinco

filhos. Está no Programa há um ano. A outra tem emprego com carteira de trabalho assinada (o marido também está inserido regularmente), além de ter outras rendas (é sócia de uma pizzaria com o irmão). Está no Programa há oito anos. Nos dois casos, a inclusão no Programa se deu em função do encaminhamento através do posto de saúde, dado o baixo peso dos bebês (segundo elas, não se tratava de desnutrição; em um dos casos o baixo peso decorria de alergia da criança).

Quando indagadas porque estavam no PBF elas argumentaram que, se pudessem ter certeza de que a sua “vaga” seria efetivamente transferida para alguém mais carente do que elas, elas se apresentariam para cancelar o benefício. Mas, como elas não podem ter essa certeza e até têm dúvidas de que a população mais carente venha, de fato, ter acesso ao benefício em seu lugar, elas preferem continuar recebendo. Uma delas justificou estar recebendo o benefício pelo fato de que “os políticos roubam muito do governo”. Sendo assim, porque ela não poderia receber o benefício o qual, além de tudo, tem um valor ínfimo? Coerentemente, nenhuma das duas se sentiu “mais” cidadã através do BF. Essa situação remete à questão sempre recorrente na mídia e nos discursos das próprias beneficiárias, qual seja, a necessidade de haver um maior controle sobre a adequação do público beneficiário aos critérios do Programa, evitando, assim, erros de inclusão e de exclusão.

Finalmente, vale destacar que o uso do recurso para a alimentação, para outros consumos ou, ainda, para sustentar um valor simbólico/classificatório, traz, em si, a nosso ver, um potencial de cidadanização. Como afirma Taschner:

Assim, a mesma cultura do consumo que leva ao consumismo, e pode ser vista como empecilho para o exercício de práticas políticas conscientes, também gera práticas de consumo que, em dimensão simbólica, *adquirem contornos de integração social e acesso à cidadania*, no sentido de reconhecimento de indivíduos ou grupos como membros legítimos de uma comunidade (TASCHNER, 2010, p.50, grifos nossos)

Dito de outro modo, a cidadania, nessa dimensão do pertencimento, de acolhimento como membro de uma coletividade, torna-se progressivamente mediada pelo mercado. Pressupõe uma espécie de direito ao consumo, mais que isso, um direito ao reconhecimento. Trata-se de um direito social (TASCHNER, 2009, p. 19).

O papel do consumo enquanto um meio de acesso à cidadania fica evidente quando, não por acaso, uma beneficiária, quando indagada sobre os direitos *do cidadão*, referiu-se aos “direitos do consumidor”:

Ah, direitos do cidadão é aquela parte assim. Por exemplo, se tu quiser uma coisa, tem que ir lá e cobrar. Se quebrou, muito empresários vão dizer que não, que tu não tem aquele direito. Se tu vai atrás dos empresários, eles vão dizer: “não, tu tem que ficar com isso aí e mandar arrumar”. Até 30 dias *eles* têm que mandar arrumar. Depois disso tem que dar uma coisa nova. Muitas pessoas não sabem disso. Então é uma coisa que tu tem que lutar por aquele direito. Eu entendo assim.

(Lidiane, 35 anos, 7ª série incompleta, *inserível*)

Ivo (2008) é bastante crítica a essa perspectiva. A autora enfatiza que, se por um lado, o Programa (assim como outros programas de transferência de renda) alivia a fome, por outro, ele possui um baixo valor, além de investir, o beneficiário, de uma subalternidade ao Estado:

Em realidade, os programas contêm, ao mesmo tempo, um paradoxo: são capacitadores (porque aliviam minimamente a fome) e constrangedores (porque restringem a proteção a limites inferiores da segurança alimentar; e segmenta-os como pobres), recolocando-os como cidadãos tutelados pelo Estado. O repasse da renda representa alguma liberdade financeira de alívio no orçamento doméstico das famílias indigentes, nos limites abaixo dos mínimos de sobrevivência. Mas significa também constrangimentos no sentido da cidadania, desde que a transferência opere espaços de controles (a prova da pobreza), ou que as condicionalidades prescritas (educação e saúde), nos limites e condições de oferta pelo Estado, não sejam capacitadoras, no sentido de possibilitarem efetiva liberdade, autonomia ou capital social que possibilitem superar uma herança social desqualificadora (IVO, 2008, p.228).

Da mesma forma, Cunha ressalta que há apenas um acesso ao *desejo*, mas não à efetiva satisfação desse desejo (CUNHA, 2005, p.128), dado que não há inserção real no mercado de trabalho ou no acesso aos demais bens públicos:

(..) a busca de inserção no universo de consumo não acompanha uma inserção equivalente no mercado de trabalho ou acesso a serviços públicos de qualidade. Nisto constitui-se o abismo entre participação cidadã e inserção pautada apenas na possibilidade de consumir (CUNHA, 2005, p. 140).

Contudo, nós entendemos que sendo o reconhecimento, em nossa sociedade, dependente, em parte, da capacidade de consumir certos bens, os quais operam como signos classificatórios, este é um aspecto no qual reconhecimento e redistribuição claramente expressam sua interdependência. Nesse sentido, o aumento e a diversificação do consumo (para além de produtos restritos à alimentação) podem levar a situações que promovam um maior reconhecimento social e uma menor segregação social.

4.3. Os impactos das condicionalidades

O acesso a direitos sociais básicos é um dos principais objetivos do PBF e é buscado através das condicionalidades. As condicionalidades são compromissos assumidos pelas *famílias* e pelos *municípios* no sentido de garantir o acesso aos direitos sociais fundamentais. Além disso, as famílias devem fazer seu recadastramento no CadÚnico a cada dois anos.

Os direitos em questão referem-se à educação, saúde e assistência social (no caso de famílias em situação de extrema vulnerabilidade ou de crianças retiradas do trabalho infantil). Na área da educação, conforme salientado anteriormente, é exigida a frequência mínima de 85% para crianças de 6 a 15 anos e de 75% para aquelas pertencentes ao Benefício Variável Jovem – BVJ, para jovens de 16 e 17 anos. Na área da saúde é exigida a vacinação e acompanhamento do desenvolvimento das crianças menores de 7 anos. As mulheres na faixa de 14 a 44 anos devem fazer o acompanhamento semestral e, se gestantes ou nutrizes (lactantes), devem realizar o pré-natal e o acompanhamento da sua saúde e do bebê. Finalmente, na área de assistência social, crianças e jovens de até 15 anos em situação de risco ou retiradas do trabalho infantil devem participar dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) do Peti, obtendo frequência mínima de 85% da carga horária mensal. Ressalte-

se que também é obrigação dos municípios e dos estados *oferecer* os serviços em questão.

O Ensino Fundamental já é obrigatório no Brasil, abrangendo as crianças de 6 aos 14 anos (ou um pouco mais). Mas o ensino médio, para os jovens acima desta faixa etária, não é obrigatório. O PBF, por sua vez, exige a frequência para as crianças e jovens de 6 a 15 anos e oferece a possibilidade de receber o benefício para os jovens de 16 e 17 anos (para quem foi instituído o Benefício Variável Jovem – BVJ, em 2008).

As beneficiárias em geral sabem quais são condicionalidades. Mas muitas ainda não sabem com que frequência devem se recadastrar. De fato, essa dificuldade tem sido observada pelo Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), uma vez os cadastros municipais, inclusive o de Porto Alegre, estavam, até recentemente, fortemente desatualizados. Nos últimos anos, o MDS tem promovido campanhas de divulgação da necessidade da família comparecer aos postos para cadastramento. Entretanto, foi possível perceber que essa ainda é uma condição a ser melhor esclarecida para elas. Do ponto de vista dos municípios, já foi instituído um percentual a ser repassado, junto com o IGD, para aqueles que mantiverem seus cadastros atualizados (v. capítulo 2)¹³⁴.

Na nossa pesquisa, oito beneficiárias entrevistadas já haviam tido o benefício suspenso, por diversos motivos: não ter se cadastrado; não ter comunicado a mudança de escola ao gestor; ter ultrapassado o valor permitido para renda familiar *per capita* em função de ter encontrado um emprego com carteira assinada; e, principalmente, não observância da frequência mínima à escola, situação observada em cinco casos.

Todas as beneficiárias se manifestaram a favor da existência de condicionalidades (de todas ou de algumas delas), inclusive as que não conseguiram cumpri-las e tiveram o benefício suspenso. Muitas delas inclusive entendem que deveria haver *mais controle* sobre os comportamentos das mães com relação ao acompanhamento escolar e aos cuidados de saúde das crianças (higiene, alimentação).

¹³⁴ Vale lembrar que o sucesso do PBF depende fortemente da colaboração dos gestores municipais e estaduais, uma vez que tanto a atualização do Cadastro quanto o acompanhamento das condicionalidades é feito pelas instâncias descentralizadas.

- Mas tu achas que se não houvesse essas exigências as pessoas iriam mandar pra escola, pro posto?

- Ah, eu acho que muitos não. Eu acho que muitos não. Primeiro porque não tem posto, aí tem essa desculpa. E, depois, aqui na escola: “Ah, eu não sabia que o meu filho matava aula”. Com eles dentro de casa assistindo televisão!

(Rosilene, 31 anos, 8ª série, 2 filhos, *inserível*)

E mesmo as que levam, algumas não acompanham direitinho. Só levam. Só para constar, só para constar ali. Não levam nem no posto. É chato ficar de manhã e de tarde sentada numa reunião? É. Mas também tu vai saber mais sobre o que é que o governo tá pensando. Umas sentam e não gostam de falar, mas tem que participar.

(Selma, 40 anos, 8ª série, 2 filhos, *inserível*)

Porque tem que botar mesmo as mães num paredão!

(Andrea, 35 anos, analfabeta, 2 filhos, *não inserível*)

Com relação à condicionalidade educação observamos que ela tem eficácia. No caso dessa amostra, houve cinco casos em que a suspensão do benefício resgatou aqueles que estavam *começando a* não ir à escola. O impacto da condicionalidade educação foi diretamente relevante para as beneficiárias *não inseríveis*: quatro famílias de *não inseríveis* tiveram o benefício bloqueado porque um dos filhos não estava freqüentando a escola, sem o conhecimento da mãe. Talvez eles voltassem a freqüentar a escola. Contudo, é possível também que quando a mãe tomasse conhecimento dessas faltas, o jovem já estivesse muito afastado e não conseguisse mais realizar esse retorno. Nesse sentido, a condicionalidade cumpriu exemplarmente sua função. Ou seja, através da sanção, via o bloqueio do benefício, manteve o jovem estudando. Não vamos abordar aqui o fato de que tanto a qualidade do sistema escolar quanto as condições de vida do jovem deveriam ser capazes de manter seu interesse, uma vez que, nesse caso, os benefícios da escolarização seriam bem superiores aos adquiridos sob pressão.

Nas *inseríveis*, o único bloqueio ocorreu em função de uma gravidez na qual a jovem (de 15 anos) precisou de repouso e parou de estudar. Observa-se que essa mãe manifestou concordância com a atitude do gestor uma vez que ela não estava cumprindo com o combinado entre as partes.

No quadro 3 apresentamos algumas características das famílias que tiveram o benefício suspenso em função do não cumprimento da condicionalidade educação. Observa-se a recorrência de alguns fatores que podem estar contribuindo para a evasão¹³⁵, como o baixo nível de escolaridade e situação de desemprego das mães, além do fato de ser uma família monoparental. A única exceção ficou por conta da gravidez da adolescente, no caso da beneficiária *inserível*.

Quadro 3 - Beneficiárias que tiveram benefício bloqueado pela condicionalidade educação.

Beneficiária	Tipo	Escolaridade	Casada	Ocupação
Cassiana	Não inserível	3	Não	Faxina
Lea	Não inserível	4	Não	Serv. gerais
Mércia	Não inserível	3	Não	Desempregada
Natalia	Não Inserível	4	Não	Desempregada
Regiane	Inserível	1º ano/2º grau	Não	Faxina

Fonte: Pesquisa de campo da autora.

Para além do abandono escolar, observamos, em muitas falas, que a existência da condicionalidade teve um efeito de garantir uma maior frequência à escola. As crianças estariam na escola independentemente da exigência do Programa, mas a *frequência* parece ter sido maior. Isso porque a importância da escola já é um valor incorporado. Todas elas revelaram o alto preço pago no cotidiano devido a sua não escolarização e, à exceção de duas (que evidenciaram um alto grau de vulnerabilidade), elas insistem que a educação de seus filhos é *inegociável*. Ou seja, ainda que a família tenha muitas carências, as crianças deverão ser escolarizadas. A questão fica mais delicada quando se refere aos jovens, pois ao ingressar na adolescência eles já oferecem mais resistência para se manter na escola. As mães, contudo, continuam fazendo um esforço nesse sentido, pois têm perfeita clareza das dificuldades inerentes à falta da escolaridade.

As condições para cumprir com esse desejo, contudo, continuam adversas. Duas entrevistadas, em especial, afirmaram que seus filhos provavelmente não estariam na

¹³⁵ Em todos os casos tratava-se de jovens com mais de 14 anos. Isso porque é a idade em que o jovem já poderia estar trabalhando para ajudar os demais membros da família e porque já se interessa por outras atividades, sendo mais difícil para os pais mantê-los na escola.

escola se não estivessem recebendo o recurso do PBF, uma vez que já estariam trabalhando ou, ainda pior, estariam pedindo na feira. Nesses dois casos, não foi a exigência da condicionalidade o fator determinante para a manutenção da criança na escola, mas, sim, a existência do repasse de recursos¹³⁶.

-Tu achas que o Bolsa Família ajudou a modificar o futuro dos teus filhos?

- Ajudou a mudar muito, muito a minha família. O futuro deles... bah, tá indo muito além do que eu imaginava. Porque se não fosse a Bolsa Família, hoje, certamente, esse aqui não estaria em sala de aula. Esse com 17 anos estaria trabalhando. Praticamente alguém dos outros não estaria em sala de aula porque teria que trabalhar.

(Inacia, 46 anos, 5ª série, 5 filhos, *não inserível*)

-Se tu não tivesse o Bolsa Família, as tuas crianças estariam na escola?

- Não, que aí não ia ter como eu comprar os material, né, os lápis, essas coisas que precisam...(...) Ah, elas estariam na feira, assim, que nem antigamente, pedindo...(...) porque aí eles iam ficar assim, pedindo nas feiras, né. Que nem meu guri, ele, às vezes, [diz] “Ah, mãe, não vou pro colégio”. Aí ele pára e lembra: “Ah, se eu não ir pro colégio tu não vai receber o Bolsa Família, né?” Aí ele pega e não falta, ele procura ir. Aí ele diz assim: “Ah, e se não receber o Bolsa Família não vai ter um caderno pra mim”, ele pensa, né?

(Anete, 31 anos, 3ª série, 4 filhos, *não inserível*)

Além de aumentar a frequência escolar, foi ressaltado que embora já haja uma obrigação de manter as crianças na escola sob pena de sofrer represália do Conselho Tutelar (“Não [faz diferença], porque eles têm que ir igual porque tem o Conselho Tutelar. Se tu não manda os filhos, o Conselho vem atrás”), um dos méritos do Programa foi justamente ter criado um compromisso maior dos pais com relação à escola.

-Tu fica com aquele compromisso de estar sempre aqui na escola, sabendo como ele está. Tu meio que até te obriga a dar o retorno com o teu filho pra eles.

- Tu achas então que mudou um pouco ou pelo menos pode ter mudado, em muitos casos, a relação da família com a escola?

- Sim, com certeza. Criou um compromisso maior.

(Erotilde, 39 anos, 2º Grau, Téc. Enfermagem, 3 filhos, *inserível*)

¹³⁶ Duas entrevistadas tiveram a coragem de expressar essa realidade, mas acreditamos que o número talvez fosse maior, dadas as extremas carências observadas em algumas famílias.

Ainda que a importância da educação seja um valor incorporado, socialmente disseminado, as reais condições de estudo no cotidiano *das famílias* são muitas vezes ameaçadas pelos contextos familiares, pois, como ressalta Lahire,

Semelhantes por suas condições econômicas e culturais – consideradas de forma grosseira a partir da profissão do chefe da família-, como é possível que configurações familiares engendrem, socialmente, crianças com níveis de adaptação escolar tão diferentes? (LAHIRE, 1997, p.12)

O autor enfatiza a importância das configurações familiares, enquanto redes de relações de interdependência, para o sucesso escolar. Ou seja, “é necessária a presença constante de adultos que possam exercer disposições escolarmente harmoniosas” (LAHIRE, 1997, p.339), tais como, observância de horários, atividades regulares, estímulo à leitura.

O aluno que vive num universo doméstico material e temporalmente ordenado adquire, portanto, sem o perceber, métodos de organização, estruturas cognitivas ordenadas e predispostas a funcionar como estruturas de ordenação do mundo (LAHIRE, 1997, p.27)

Observamos que, em várias famílias nas quais houve baixa (ou nenhuma) escolarização dos pais, ainda assim foi possível estimular as crianças ao estudo. Uma beneficiária *não inserível*, por exemplo, que apenas possui a 1ª série, relatou que, com o dinheiro do PBF havia comprado uma enciclopédia para seus dois filhos (a ser paga através de seis prestações com o recurso advindo do PBF) e enfatizava o quanto eles iriam aprender com aqueles livros, exemplificando Lahire:

Podemos observar também que famílias fracamente dotadas de capital escolar ou que não o possuem de forma alguma (caso de pais analfabetos) podem, no entanto, muito bem, através do diálogo ou através da reorganização dos papéis domésticos, atribuir um *lugar simbólico* (nos intercâmbios familiares) ou um *lugar efetivo* ao ‘escolar’ ou à ‘criança letrada’ no seio da configuração familiar. Assim, em algumas famílias podemos encontrar, inicialmente, uma escuta atenta ou um questionamento interessado dos pais, demonstrando assim, para elas, que o que é feito na escola tem sentido e valor (LAHIRE, 1997, p.343)

Já com relação aos impactos das condicionalidades de saúde, há 24.998 famílias em Porto Alegre com perfil saúde¹³⁷ e, dessas, apenas 11.273 (45%) estão sendo acompanhadas pelo gestor. Esse ainda é um setor deficitário do Programa em quase todas as cidades brasileiras.

As entrevistadas concordam com essa exigência já que sempre é necessário levar as crianças aos postos. Apenas uma beneficiária afirmou que a partir de seu ingresso no Programa adquiriu maior consciência da necessidade de fazer um acompanhamento da saúde das crianças com mais frequência. Contudo, como se verá a seguir, nem sempre os equipamentos públicos estão disponíveis para ao cumprimento das condicionalidades de saúde e de educação.

Assim, quanto ao sentido atribuído às condicionalidades, tanto de educação quanto de saúde, constatamos que as beneficiárias concordam com a sua exigência: nenhuma delas disse que o PBF deveria ser incondicional.

No conjunto, as beneficiárias se dividem entre aquelas que vêem as condicionalidades como algo que é adequado porque *é para nosso bem* e aquelas que percebem as condicionalidades como uma contrapartida ao benefício, como sendo *a nossa parte*. O sentido de “a nossa parte” é ressaltar o aspecto da contrapartida, mas, admite, implicitamente, que é uma contrapartida para o seu bem (“tu tá fazendo pra ti mesmo”). Exemplos de posicionamento “para o nosso bem” podem ser encontrados abaixo:

¹³⁷ Ou seja, que possuem crianças de até 6 anos e mulheres de 14 a 44 anos as quais devem ser acompanhadas em relação às condicionalidades de vacinação e registro de crescimento e desenvolvimento das crianças e realização de pré-natal das gestantes.

- Ah, é! É a única coisa de bom que a gente tem é a saúde da gente. Imagina se tu não cuidar da vida dos teus filhos, porque tu não...

- Mas tu achas certo eles exigirem isso pra dar o dinheiro?

- Sim. É a única coisa que eles pedem pra gente é isso. Eles não têm obrigação de dar dinheiro pra gente.

- Tu achas que não?

- Eu acho que não.

- E por que eles dão esse dinheiro?

- Eles dão pra ter uma renda boa pros teus filhos. Daí o que eles vão te pedir? Uma coisa de valor pra ti... Eu não tô fazendo 'pra eles', *tu tá fazendo pra ti mesmo*. Uma que tu tá fazendo pra ti: levar teus filhos no colégio, acompanhar teus filhos nas coisas, levar no médico, isso tu tá fazendo pra ti. Se tu parar e pensar, tu tá fazendo pra ti mesma.

(Valeska, 29 anos, 3ª série, 3 filhos, *não inserível*)

É como eu te disse, pelo menos elas botam as crianças na obrigação de ir, que antigamente tu via as crianças o inverno inteiro dentro de casa "porque tá chovendo". O verão inteiro em casa, "porque tem sol". Daí as crianças passavam rolando, gripadas, asmáticas, tudo. E aí não iam pra posto. Mas aí não tinha o Bolsa. Agora tem o Bolsa. Elas vão pro posto e vão pro colégio. Pelo menos isso, acho que ajudou bastante.

(Ermínia, 31 anos, 8ª série, 1 filho, *inserível*)

E exemplos de compreensão como sendo "a nossa parte", como uma contrapartida:

Eu acho correto, porque estão fazendo pras famílias *crescer*. Tem que estar no colégio, entendeu? Tem que tá no colégio pra ser alguém, também. Se eles tão dando dinheiro, nós têm que tá no colégio, senão não rola, então, né? Dar o dinheiro e as crianças tá em casa, sem fazer nada!!

(Paula, 30 anos, 6ª série, 2 filhos, *inserível*)

- E tu achas que o Bolsa ajuda a mudar alguma coisa no futuro dos teus filhos?

- Frequentar mais as aulas, poder se expressar bem, poder se portar. Porque eu quero que os meus filhos façam faculdade. Então como eles ganharam o Bolsa Escola, eles vão [dizer] "olha, a minha mãe lutou pra nós ganhar o Bolsa Escola; a nossa mãe passou noites pra poder ganhar o Bolsa Escola. Então hoje em dia eu tenho um estudo, uma boa educação, posso me expressar, falar com as pessoas, através do Bolsa Escola.(..) Não é só porque eu sou analfabeta que os meus filhos não vão ser ninguém. O Bolsa Escola é uma "mão na roda".

(Andrea, 35 anos, analfabeta, 2 filhos, *não inserível*)

Não encontramos diferenças significativas nessa questão em relação às trajetórias (além do fato, já destacado, de que a suspensão do benefício pela não frequência à escola ter ocorrido nas *não inseríveis*, sendo, portanto, uma condicionalidade eficaz nesse grupo). Em ambos os grupos, cerca de metade delas compreendem as condicionalidades como uma exigência adequada, pois “é para nosso bem”. A outra metade acha a exigência correta porque “é a nossa parte”, ou seja, há uma expectativa de que as famílias devem fazer a sua parte, de que há uma relação de reciprocidade. Para algumas dessas, isso significaria uma relação contratual: só pode receber *se fizer* algo em troca. Mas também foi apontado que é a família quem vive o dia a dia; logo, é sua a responsabilidade de levar a cabo essas tarefas (não enfatizando tanto o aspecto de ser obrigatório, mas, sim, de elas próprias serem as responsáveis por isso).

Algumas consideram desnecessário e até “um absurdo” o governo ter que se ocupar em fazer essa exigência, já que a obrigação de cuidar dos filhos é (ou deveria ser) da família.

Eu acho que o Governo até nem tinha que dar nada. Acho que isso aí é um compromisso que a gente tem que ter com os nossos filhos, tanto na escola quanto na área de saúde, de levar e acompanhar. Acho até que não tinha que ter ganhado nada pra fazer isso, né, mas eu não vou mentir, é um incentivo, sim. É um incentivo. Esse programa, eu acho que é um incentivo, pra nós mantermos as crianças [na escola], e como eu falei, eu acho que o Governo nem deveria dar nada. Mas de uma maneira ou outra eles tão nos auxiliando. A gente, só de retorno, só tem que fazer aquilo, mas não como obrigatoriamente, porque recebe aquilo. Isso aí tinha que ser automático!

(Erotilde, 39 anos, 2º Grau, Técnico de Enfermagem, 3 filhos, *inserível*)

- E o que tu acha disso, dessas obrigações? O que tu acha deles exigirem...?

- Ah, é um desaforo, né? Tu fez um filho, *tu* tem que cuidar! Isso é o básico. Se ele estiver doente, tu leva no médico. Precisa levar a criança no colégio pra aprender. *É um absurdo o presidente ter que mandar tu cuidar dos teus filhos*. E tu tem que fazer porque tu tá sendo paga....

(Rosilene, 31 anos, 8ª série, 2 filhos, *inserível*)

Essa entrevistada ressaltou que, além de fazer bem para as próprias beneficiárias, as exigências trariam vantagens para o governo e para a sociedade:

-Eu acho que é pra dar um empurrãozinho nas pessoas pra elas... Porque tem assim muito abandono, crianças que não tã nem na quarta série já tã abandonando a escola. Acho que é um jeito das mães tentar segurar mais os filhos né? Até da mãe mesmo dar saúde pro filho. Que uma mãe que não faz pré-natal, chega lá na hora no hospital é mais gasto entendeu? É mais gasto, porque quando ela tá fazendo pré-natal, que ela tá ali vendo a cada três meses, que o médico tá olhando o bebê, aí aquelas que não fazem chegam lá, o bebê pode ter algum problema, é mais gasto pro governo.

- E tu achas certo ter essa exigência?

- Eu acho, nessa parte sim, nessa troca sim, é uma troca de deveres né? A bem dizer... Porque pra nós faz bem, no caso né? Pra nós essa troca que eles tã pedindo... *Não tã pedindo pra ninguém se matar!* Tã pedindo uma coisa que vai fazer troca pra eles gastarem menos. Que uma criança que estuda mais hoje em dia tem mais direito de arrumar um serviço melhor que uma que estuda menos. E o *governo tem que gastar mais com presídio né, mais com cemitério*, isso eu vou te dizer né? E uma mãe que não faz o pré-natal, uma mãe que não cuida da pesagem dum filho, da saúde da criança, isso aí o governo pode gastar muito mais depois.

(Elenara, 35 anos, 8ª série, 4 filhos, *inserível*)

Por outro lado, muitas vezes é o Estado (no nível municipal ou estadual) que não está cumprindo a sua parte, tanto com relação à saúde quanto à educação. Em vários pontos da cidade não há postos de saúde em funcionamento, há pouca oferta de fichas de atendimento. Na educação, não há vagas suficientes nas escolas de ensino fundamental; não há escolas de ensino médio em vários bairros, as escolas estão mal cuidadas.

As beneficiárias apontaram várias deficiências nesse sentido. No primeiro bairro, não foi apontado problemas na área da educação. Contudo, não há postos de saúde em funcionamento nas vilas mais longínquas, obrigando a que a população desça para a avenida de madrugada, no intuito de conseguir fichas para o atendimento. Todas as beneficiárias entrevistadas nesse bairro reclamaram da falta de atendimento de saúde o qual já se prolonga há bastante tempo.

Porque ali, nas condições, eles dizem que a criança tem o acompanhamento até cinco anos, seis anos, mas isso é mentira, né. Porque nós, aqui nos nossos postos, a gente só tem atendimento até o décimo segundo mês de vida. É um ano que tu tem acompanhamento todos os meses. Depois, só passa ter acompanhamento se tu tiver necessidade, se tu tiver que ir lá, acordar cedo, marcar ficha, porque eles não fazem mais esse acompanhamento. É só até o primeiro ano de vida. Fechou o primeiro ano, a partir de agora, ou é emergência ou tu tem que chegar na madrugada no posto pra pegar ficha pra tu marcar. Então o que é que acontece... Eu só procurava a médica pro A., pelo menos eu procurava médico quando necessitava, até pela falta de, de repente, ter que faltar o trabalho, esse tipo de coisa.

(Regiane, 33 anos, 1ª série do 2º Grau, 2 filhos, *inserível*)

No segundo bairro, inversamente, foi apontado que não há oferta de ensino médio no bairro (ou nas imediações), dificultando ainda mais o seguimento da escolarização para esse nível de ensino. Além disso, foi destacado o péssimo estado de conservação da escola (até o ano anterior, quando foi feita uma reforma). Por outro lado, a área da saúde está satisfatória (pelo menos naquele ponto da vila), com um posto de saúde funcionando 24 horas por dia.

Na nossa pesquisa encontramos duas famílias que deveriam atender às exigências da condicionalidade assistencial, voltada para aquelas famílias onde as crianças estão em risco ou em situação de trabalho infantil, denominada Acompanhamento Familiar. Nesses casos, as crianças devem comparecer às atividades sócio-educativas e as mães, às reuniões quinzenais com as assistentes sociais. Uma das beneficiárias estava tirando proveito da experiência no sentido de que é um ambiente “protegido”, no qual elas podem fazer uma espécie de “terapia de grupo”. Ali, ela encontrava-se com outras mães e dividiam suas experiências com a orientação de psicólogas e assistentes sociais, tendo em vista diminuir sua situação de extrema vulnerabilidade social. A outra beneficiária, contudo, não estava encontrando sentido nessas reuniões; ao contrário, reclamava da perda de tempo e que, nesse horário, poderia estar arrumando a sua casa ou fazendo faxinas. Essa mãe sentia-se extremamente humilhada por ter que dar satisfação de sua vida para terceiros. Mas, ao mesmo tempo, ela própria admitiu que, nas reuniões, aprendeu a não bater nos filhos.

Além das condicionalidades já instituídas, muitas delas, em ambos os grupos, sugeriram que deveria ser exigida a participação em cursos de qualificação, especialmente para quem não está trabalhando.

Acho assim, que o Bolsa Família, na minha opinião, tem que ser acompanhado, também, por outro tipo de programa. Tipo assim, tu recebe o Bolsa Família, mas uma das condições seria: “Tu tá fazendo algum tipo de curso?”; “Tu tá se especializando em alguma outra coisa?”, porque tu vai tá usando aquilo daquilo ali, hoje, mas o governo não vai te dar dinheiro pro resto da vida.

(Regiane, 33 anos, 1ª série do 2º Grau, 2 filhos, *inserível*)

Eu acho que as pessoas que não trabalhavam, recebendo Bolsa Família, acho que deveria ser obrigado a fazer um curso, alguma coisa. Porque tem muitos que recebem sem fazer nada.

(Rosilene, 31 anos, 8ª série, 2 filhos, *inserível*)

Finalmente, uma verbalizou o que uma parte da classe média pensa, ou seja, que os pobres fazem muitos filhos e que elas deveriam ser esterilizadas: “tem que fazer ‘castração’” (Erminia, 31 anos, 8ª série, 1 filho, *inserível*).

4.4. A titularidade do benefício para as mulheres

Art. 23-A. O titular do benefício do Programa Bolsa Família será preferencialmente a mulher, devendo, quando possível, ser ela previamente indicada como responsável pela unidade familiar no ato do cadastramento (Decreto n.7013, de 19 de novembro de 2009).

Nesse item vamos analisar o estabelecimento da preferência da titularidade do Programa para a mulher, considerando-a a responsável pelo núcleo familiar, independentemente de haver ou não um marido na residência (*marido* aqui vai designar também o companheiro *sem* união formal). De que forma este procedimento é vivenciado pelas mulheres? Como isso é significado/ representado e quais são os seus impactos no cotidiano?

O PBF é uma política de redução da pobreza que reconhece e reforça a importância do papel das mulheres no interior da família, uma vez que estudos mostram que as mulheres administram melhor estes recursos, além de que as famílias pobres são mais comumente “chefiadas” por mulheres. Assim,

Ao optar pela mulher como responsável por receber o benefício, o Bolsa Família se transformou num importante instrumento de autonomia e “empoderamento” das mulheres. Esse gesto simples representa independência, autonomia e cidadania para muitas delas (MDS, 2007).

Logo, o PBF é um programa de renda mínima, que busca superar a condição de pobreza e não se constitui propriamente em um “programa de gênero”. Está referido na cidadania, na igualdade universal, e não especificamente nas problemáticas de gênero; essas são consideradas apenas no contexto da pobreza e da exclusão social.

A cidadania demanda o reconhecimento da igualdade de status, universal, que busca superar a pobreza, mas, para tanto, precisa alcançar o reconhecimento das diferenças de gênero. O reconhecimento das diferenças de gênero é necessário tanto para que as mulheres, tradicionalmente marginalizadas, acessem à cidadania quanto para que haja a aceitação e o respeito de suas diferenças irreduzíveis (como, por exemplo, a maternidade). Como aponta Fraser, estamos frente a uma situação que demanda tanto redistribuição quanto reconhecimento, uma vez que há um status de subordinação. Busca-se superar uma situação de desigualdade de status decorrente da pobreza. Logo, “utiliza-se” do papel que a mulher desempenha na sociedade hoje para alcançar a superação da pobreza (embora alguns achem que justamente através dessa política ocorra a perpetuação das desigualdades). Nesse sentido, daí também pode decorrer o empoderamento da mulher, a promoção de uma cidadanização via a superação da pobreza, entendendo, com Fraser, que é necessário hoje “criar proteções de seguridade social igualitárias e sensíveis ao gênero” (FRASER, 2007b, p.305).

Entretanto, não se trata, no caso do PBF, de uma pretensa “política de gênero”, conforme criticam alguns autores (FONSECA, 2010; MARIANO, 2009; MACEDO; BRITO, 2004). Segundo Fonseca (2010) só haveria *empoderamento* da mulher se

houvesse um estímulo a uma distribuição mais igualitária das tarefas produtivas e reprodutivas. De acordo com essa autora, os PTR reforçam os papéis tradicionais das mulheres para alcançar seu público-alvo (crianças e adolescentes). Logo, não haveria mudança de posição relativamente a gênero e não haveria modificações nas estruturas de subordinação.

Contudo, entendemos que, no caso do PBF, o objetivo principal é reduzir a miséria, quebrar a pobreza intergeracional e promover a cidadania. Daí a necessidade de se instituir um programa de transferência de renda. Ou seja, esse não é um programa que visa primordialmente a redução da desigualdade de gênero; visa, sim, superar a pobreza. Contudo, dadas as características das configurações familiares populares no Brasil e dos arranjos sociais que implicam em desigualdades de gênero, o Programa estabeleceu que o repasse dos recursos fosse principalmente direcionado às mulheres¹³⁸.

Feito esse esclarecimento, podemos iniciar nossa análise retomando os resultados da pesquisa de Suárez e Libardoni (2007) comentados no capítulo 2. As autoras detectaram vários impactos positivos decorrentes da implantação do Programa no sentido de um *empoderamento* das mulheres:

- mais acesso ao crédito;
- previsibilidade da renda;
- alterações na hierarquia doméstica (mais espaço para decisões e respeitabilidade);
- redução da dependência com relação ao parceiro;
- mais consciência de sua cidadania.

Assim, a titularidade refere-se, basicamente, à autonomia para planejar os gastos familiares e ao empoderamento para poder sobreviver sem a presença do marido. Esse parece ser o embasamento para designar o recurso para as mulheres. Ou seja, autonomia e “empoderamento” no sentido de poder ser melhor administradora do lar, melhor mãe, e ainda, dispor de uma renda na ausência de um marido.

¹³⁸ Outros países também determinaram a titularidade das mulheres: Panamá, Paraguai, Peru, El Salvador, Equador, Honduras, Guatemala, Colômbia, entre outros (FONSECA, 2010, p. 3)

Isso porque essas mulheres muitas vezes não dispõem de emprego que lhes faculte não depender do marido para gerir as atividades mínimas do lar, como dar alimentação para os filhos ou administrar as questões relativas à educação (comprar material escolar, levar as crianças à escola). Destaque-se que muitas vezes elas não podem buscar um emprego ou precisam se restringir a um trabalho informal porque não têm com quem deixar as crianças. Conforme elas apontaram nas entrevistas, as creches gratuitas não dispõem de vagas em número suficiente e as creches privadas (ou as “senhoras” que cuidam de crianças) cobram preços proibitivos frente às possibilidades de remuneração que têm as mulheres dessa extração social. Além disso, as crianças, depois de uma certa idade, necessitam estar acompanhadas no contra-turno escolar. Assim, quase todas as entrevistadas destacaram a necessidade de um maior número de equipamentos públicos de atendimento aos menores, como creches e escolas de turno integral. Algumas delas (no caso das moradoras do bairro São José) já podem usufruir de atividades na escola no contra-turno, mas a duração das atividades ainda é inferior ao período em que elas estariam no trabalho, o que dificulta e até inviabiliza (no caso dos muito pequenos) a procura de um emprego. Da mesma forma, essa questão também dificulta a sua procura por cursos de qualificação.

Inicialmente, é importante observar que, em geral, elas não sabiam que o cartão era dado preferencialmente para as mulheres ou, em alguns casos, sabiam, mas nunca haviam pensado a esse respeito. As respostas referem-se a representações decorrentes, ou não, de impactos efetivos.

A análise das entrevistas revelou que essa titularidade é mais importante para as *não inseríveis* (75%) do que para as *inseríveis* (47%) provavelmente porque a sua situação é de maior vulnerabilidade: como vimos a maioria daquelas famílias é monoparental com chefia feminina (contra metade nessa situação nas *inseríveis*)¹³⁹. Mas nas *inseríveis* também houve bastante apoio a essa medida.

¹³⁹ Conforme também observado em uma pesquisa nacional: “Além do fato constatado de que o cônjuge ou companheiro está ausente em 46% das famílias, verificou-se que, naquelas em que há cônjuge ou companheiro, as questões relativas à saúde, educação e demais cuidados dos membros da família estão inteiramente a cargo das mulheres” (SUÁREZ; LIBARDONI, 2007, p.123). “Por essa razão, a preferência outorgada às mulheres na formulação do programa veio a ser altamente legítima” (idem, p.122)

Outras, em menor número, independentemente de possuir um companheiro, responderam que não faz diferença a mulher ser titular porque também há casos em que a mulher não é boa “mãe de família” (“tem muita mulher que vai tomar cerveja”; “há muitas mulheres arriadas também”) e, às vezes, é o homem quem fica com as crianças. Ou seja, para essas, dependeria da avaliação de cada situação.

Os argumentos para a mulher ter a titularidade do benefício foram:

1. as mulheres pensam mais nos filhos/ são mais responsáveis/ sabem ver o que é mais barato;
2. os homens têm mais problemas com bebidas e drogas/ não vão aparecer em casa/não gostam de trabalhar/ exploram a mulher;
3. com esse recurso as mulheres não ficariam tão dependentes dos maridos;
4. quando o casal se separa quem fica com os filhos é a mulher;
5. as mulheres já têm “pouco emprego” e elas também têm que ter uma renda (do PBF ou do trabalho);
6. as mulheres não podem trabalhar, pois não há creches;
7. as mulheres não ganham nada por cuidar da casa e dos filhos;
8. se eles estão casados, a mulher vai poder ajudar o marido.

Além disso, algumas destacaram impactos concretos em suas vidas em função de receber benefício: ela estava (ou ambos estavam) desempregada quando começou a receber; o marido havia saído de casa; o ex-marido não paga pensão; ela ficou viúva ou o marido foi preso; é solteira com filhos.

As beneficiárias de diferentes trajetórias têm a mesma representação da legitimidade do benefício ser dado às mulheres, ainda que seja um pouco superior no grupo das *não inseríveis*. Contudo, as justificativas é que foram diferentes segundo a trajetória. As *não inseríveis* enfatizaram mais a questão doméstica: a dificuldade de cuidar dos filhos sozinhas; o fato de que as mulheres conhecem melhor o que é preciso comprar e onde fazê-lo; o fato de que os homens não são confiáveis (devido ao uso de drogas/álcool, por exemplo). Houve pouca menção às questões relacionadas ao trabalho,

talvez porque elas já estejam mais afastadas do mercado de trabalho. Seu objetivo maior é poder alimentar e criar os filhos, muitas vezes sozinha.

Nas *inseríveis* a questão do trabalho foi mais mencionada. De fato, observamos um perfil bem distinto dentre elas. No momento da pesquisa, havia seis *inseríveis* e três *não inseríveis* com emprego regular. Além disso, no grupo das *inseríveis* há 18 beneficiárias que já tiveram inserção no mercado formal de trabalho (com carteira de trabalho assinada), contra apenas nove das *não inseríveis* (sendo que em quatro casos a entrevistada esteve empregada por apenas cerca de 1 ano), denotando uma maior probabilidade de inserção no mundo do trabalho por parte das primeiras. Entretanto, ao não encontrar emprego, essas mulheres valorizam o PBF como um “substituto” (precário) do mesmo.

Até eu, como mais velha, voltei a estudar pra poder ter um futuro melhor. Não ficar só dependendo Bolsa, pra eu poder dizer um dia “olha, muito obrigado, hoje não preciso mais do Bolsa, mas dá a possibilidade pra outras que precisam”, sabe. É isso que eu quero. Então o incentivo foi muito grande, sabe, de ter o valor. Tu te valoriza melhor. Como mulher, também, a mulher se valoriza melhor. Porque tu pode. Pode conseguir, pode ter uma oportunidade, pode querer emprego, pode ter isso, sabe.

(Marlene, 24 anos, 5ª série, *inserível*)

No caso das *não inseríveis*, a questão já nem passa tanto por ter ou não ter um trabalho regular (dadas as suas dificuldades de inserção), mas trata-se, antes, de poder cuidar minimamente da casa e dos filhos, o que o benefício do PBF permite fazer. Talvez essas já estejam um pouco mais “penduradas” nas instituições, como alude Castel¹⁴⁰.

Assim, verificamos que o PBF promoveu o reconhecimento das necessidades diferenciadas e das suas capacidades e responsabilidade relativamente aos cuidados da família. Entendemos que ainda que haja apenas uma transferência de recursos, sem uma efetiva “política de gênero”, a própria transferência de renda pode, num primeiro momento, promover um deslocamento nas relações atuais de poder, em direção a relações mais igualitárias. Através do PBF há a possibilidade de um certo

¹⁴⁰ Para esse autor, há, no caso do programa de transferência de renda francês, uma tentativa de promover uma socialização secundária dos beneficiários “pendurando-os” em instituições assistenciais, quando o que efetivamente faria diferença para eles seria a (re) inserção no mundo do trabalho.

empoderamento, a partir do momento em que a mulher dispõem de uma *renda estável* para si e para seus filhos. Ainda que possa ser questionável essa prática de delegar à mulher a gestão da casa e o acompanhamento da saúde e educação dos filhos, essa é a realidade que essas mulheres vivenciam (já que, como vimos, elas é que ficam com as crianças, ao passo que os homens “circulam”). Logo, entendemos que se o pai da criança não está na casa e nunca se responsabilizou pela pensão alimentícia (como foi o caso muitas vezes relatado), a possibilidade de obter uma renda já significa uma transformação importante na vida dessas famílias e nas relações de poder entre os cônjuges.

É claro que há a necessidade de aprofundar o alcance do Programa, estendendo seus objetivos para uma política de inclusão social mais efetiva através, por exemplo, da geração de emprego e renda¹⁴¹. Sem dúvida, deve-se associar ao PBF, que prioriza a titularidade das mulheres, medidas mais amplas de superação da desigualdade de acesso ao mercado de trabalho e, conseqüentemente, à uma proteção social mais consistente, através dos benefícios advindos da carteira assinada. Pesquisa recente com base nos dados da PNAD/2009, revelou que as condições sociais das mulheres ainda são muito mais difíceis do que as dos homens: 53% das famílias chefiadas por mulheres são pobres contra 23,7% das chefiadas por homens. Isso porque elas ocupam os postos de mais baixa remuneração, dando, muitas vezes, preferência às atividades que permitam continuar cuidando da casa e dos filhos. Apesar de ter maior nível de escolaridade (7,4 anos de estudo contra 7 anos dos homens), o rendimento médio das mulheres, de R\$ 786,00, equivale a 67,1% do ganho dos homens, que é de R\$ 1.105,00 (AGÊNCIA BRASIL, 2011).

Concluindo, vimos que o repasse de recursos é vivenciado como fundamental para a própria alimentação das famílias e para a utilização em outros consumos (em especial, calçados e roupas para as crianças; gás; aluguel; material escolar; fraldas; reforma da casa, melhoria da apresentação pessoal, transporte, dentre outros). Foi destacada, também, a importância da *estabilidade* proporcionada pela transferência de

¹⁴¹ Há, hoje, outras iniciativas voltadas para a situação diferenciada da mulher, como, por exemplo, o Programa Minha casa, Minha Vida, no qual o imóvel fica preferencialmente no nome da mulher e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), que tem uma linha especial para financiamento das agricultoras.

renda. Constatamos que, através desse incremento da possibilidade de consumo é possível alcançar um sentimento de pertencimento à comunidade que traz, em si, na sua dimensão simbólica, um potencial de cidadanização. Logo, este é um aspecto no qual reconhecimento e redistribuição estão claramente reciprocamente implicados.

Quanto ao sentido atribuído às condicionalidades, tanto de educação quanto de saúde, constatamos que as beneficiárias concordam com a sua exigência e que há uma efetividade nas mesmas ao prevenir o abandono escolar e aumentar a frequência às aulas. Além disso, o Programa tem dado suporte (por mínimo que seja) às mulheres beneficiárias.

No próximo capítulo, iniciamos a análise dos impactos e representações mais diretamente referidos ao reconhecimento, discutindo, inicialmente, a estigmatização que sofrem as beneficiárias.

5. Reconhecimento social ou estigmatização?

5.1. A questão do estigma ou a falta de reconhecimento

O PBF tem sido objeto de intenso debate entre os diversos setores da sociedade brasileira e seus beneficiários tem sido alvo de várias acusações e de estigmatização. Essas acusações se modificaram ao longo do tempo: se no início do Programa, elas se referiam mais a um possível assistencialismo, depois passaram a criticar a ausência de “portas de saída” no seu desenho. Abaixo, a título de ilustração, destacamos algumas manifestações de desaprovação ao PBF e aos seus beneficiários, com base em visões estigmatizantes. Inicialmente, destaca-se que alguns setores da imprensa têm recorrentemente se manifestado contra o Programa.

Na Revista *Época*, é destacado o efeito eleitoral de “dar dinheiro aos pobres”:

Encontrar uma solução para a miséria e promover a inclusão social de milhões de brasileiros continua sendo um desafio para os governantes do país. Toda estratégia para promovê-la, como crescimento econômico ou educação, promete resultados no longo prazo. Por isso, costuma não render votos. Mas uma prática simples de redução da miséria tem se espalhado pelo mundo porque funciona rápido e, portanto, surte efeito dentro de um único mandato: o assistencialismo - ou dar dinheiro aos pobres (CLEMENTE, 2006).

O jornalista Ali Kamel, do jornal *O Globo*, igualmente afirma não ver qualquer utilidade na transferência de renda, seja para os beneficiários, seja para seus filhos:

Se não há fome, por que gastar R\$10,9 bi com o Bolsa Família em vez de aplicar a maior parte disso em educação? Para aumentar artificialmente a venda de eletrodomésticos em áreas carentes? Essa política condenará as crianças de hoje a continuar, como os seus pais, a depender do Bolsa Família para ter um microondas, enquanto um investimento maciço em educação faria delas seres independentes, produtivos, indispensáveis para chegarmos ao bom futuro (KAMEL, 2008).

Podemos citar, ainda, outro trecho, escrito por um importante jornalista brasileiro e publicado em uma revista de alcance nacional.

O assistencialismo é uma droga pesada. Vicia não só aqueles que são atendidos por seus “programas” como também os analistas, que não conseguem pensar. Até outro dia, um programa de “transferência de renda” só seria assim denominado se fosse sustentável - vale dizer, se criasse condições para que as pessoas pudessem andar sobre as próprias pernas e se provocassem mudanças estruturais na sociedade. Vocês sabem: é aquela metáfora-clichê do peixe — dar o dito-cujo ou ensinar a pescar? O Bolsa Família não mudou a sociedade brasileira e, sobretudo, não criou nem mesmo a semente para que, um dia, deixe de ser necessário. Ao contrário: o governo só o expandiu. (...) As ações do governo contra as condições estruturais do atraso foram muito modestas, especialmente no Nordeste, que, não obstante, virou palco preferencial do Bolsa Família. O programa é uma espécie de crack da assistência social: tem efeito imediato, vicia rapidamente e transforma os consumidores em zumbis dependentes dos fornecedores de pedra (AZEVEDO, 2009).

Dom Aldo Pagotto, presidente da Comissão Pastoral para o Serviço da Caridade, Justiça e Paz e arcebispo de João Pessoa (PB), representando setores da igreja católica, declarou, em 2006, que o Programa apenas levava ao vício e à acomodação da população pobre (BRÍGIDO, 2006).

O senador Tasso Jereissati, em 2010, também revelou sua opinião no sentido de que ninguém mais vai trabalhar:

Vai acabar todo mundo no Bolsa Família e ninguém produz mais nada. Isso é uma grande enganação que está se plantando para o povo brasileiro e para o povo cearense. Nós temos que ter Bolsa Família sim, mas junto com educação de qualidade para que as pessoas, as gerações possam ir melhorando e a indústria, a produção, a agricultura e as pessoas ganhem muito mais (JEREISSATI, 2010)

Outro exemplo são os espaços comunicativos da internet como, por exemplo, as manifestações em um *blog* (localizado através das palavras de busca “Bolsa Família + não trabalham”). Ali encontramos exemplos de como os beneficiários do Programa são vistos, muitas vezes, na sociedade brasileira¹⁴².

- 1.
- 2.
- 3.

¹⁴² Disponível em <http://br.answers.yahoo.com/question/index?qid=20110220180508AASQ4wF>

4. Quem trabalha precisa de Bolsa-Família? Eram 10, passou para 25 e hoje já são 50 milhões de pessoas recebendo.

Mais de 16 milhões de famílias cativas do cartão do programa, 95% delas, no norte e nordeste do país. Em Manaus, Belém, Natal, não dá para plantar couve, alface, mandioca? A terra lá é implantável que tantas pessoas - não estamos falando de centenas ou milhares, mais milhões - não conseguem nem mesmo produzir para comer? É preguiça de escalar uma árvore para pegar uma fruta? Por que as pessoas "humildes" do interior do Rio Grande do Sul se viram, pelo menos cultivando qualquer tipo de cultura, criando galinha que seja, enquanto o pessoal lá de cima prefere, estufando o peito, orgulhar-se da "humildade", da pobreza? Um país em que o aumento da quantidade de "bolsas" distribuídas pelo governo cresce a cada ano é um país que está se desenvolvendo?

5. Sabiam que o Bolsa Família é o maior programa de dependência social que já existiu neste planeta?

Se ele não é assistencialista, então me mande pelo 5 (cinco) nomes de famílias que, depois de 8 anos de Bolsa família, tenham deixado o programa por que conseguiram se capacitar, arrumar bons empregos e não dependem mais do governo! Escola sim, moeda eleitoral não!

Além disso, há, recorrentemente, boatos de que os beneficiários estão fazendo algo inadequado ou "muito errado" com o dinheiro recebido. Já houve uma matéria, por exemplo, em que era destacado que uma beneficiária usou o dinheiro do PBF para fazer um aborto. Abaixo citamos um comentário de um jornalista gaúcho, que causou um intenso debate na internet, sendo finalmente esclarecido pelo sindicato em questão. Nesse artigo, o autor declara que após o término de um curso de qualificação (de costura) voltado para as beneficiárias do PBF, no Ceará, nenhuma das 500 alunas *quis ser contratada* para trabalhar porque já ganhavam a subsistência através do benefício transferido pelo Programa.

Todas as costureiras, por estarem incluídas no Bolsa Família, se negaram a trabalhar com carteira assinada. Para todas as 500 costureiras que fizeram o curso, o Bolsa Família é um benefício que não pode ser perdido. É para sempre. Nenhuma admite perder o subsídio (PIRES, 2009).

Entretanto, após um intenso debate na internet, o sindicato que havia intermediado essa qualificação esclareceu que

(..) muitas optaram por serem FACCIONISTAS, modalidade de trabalho onde a costureira fica em sua residência com máquina própria ou cedida, onde ganha pelas peças produzidas, sem vínculo empregatício, outras ocuparam postos de trabalho nas fábricas, e outras não continuaram se interessando pela área. (SINDITEXTIL CEARÁ, 2010, grifos no original).

Dizemos que essas manifestações expressam preconceito e produzem uma estigmatização dos beneficiários (ou seja, o oposto do reconhecimento) porque elas não são calcadas nos resultados das inúmeras pesquisas já divulgadas, mas, sim, em noções prévias, fortemente carregadas de teor ideológico e/ou preconceito. Esses preconceitos produzem estereótipos e estigmatizações acerca dos beneficiários de programas de transferência de renda que se reproduzem sem qualquer apoio no real. Conforme Santos, “O preconceito pressupõe *crenças prévias* sobre as capacidades intelectual, física, moral, entre outras, dos indivíduos ou grupos sociais, sem levar em conta fatos que contestem essas crenças pré-concebidas” (SANTOS, 2004, p.4). Montagner et al (2010) ressaltam que “Os estigmas decorrem de preconceitos e ao mesmo tempo os alimentam, cristalizando pensamentos e expectativas com relação a indivíduos e grupos” (MONTAGNER et al, 2010, p.20).

Goffman (2004) destaca que o estigma não se refere a um atributo, por si só, mas que esse está necessariamente inserido em uma rede de relações e que, portanto, é nessas relações que este atributo é depreciado.

6. O termo estigma, portanto, será usado em referência a um atributo profundamente depreciativo, mas o que é preciso, na realidade, é uma linguagem de relações e não de atributos. Um atributo que estigmatiza alguém pode confirmar a normalidade de outrem, portanto ele não é, em si mesmo, nem horroroso nem desonroso (GOFFMAN, 2004, p. 6).

Novamente, vemos aqui o caráter essencialmente social, histórico, contextualizado e, portanto, transformável, dessas atribuições de sentido, e de suas conseqüências. Ou seja, o beneficiário de um programa de transferência de renda nem sempre, ou em qualquer lugar, é percebido como um preguiçoso ou um aproveitador. Mas ao ser estigmatizado

(..) um indivíduo que poderia ter sido facilmente recebido na relação social cotidiana possui um traço que pode-se impor a atenção e afastar aqueles que ele encontra, *destruindo a possibilidade de atenção para outros atributos seus* (GOFFMAN, 2004, p.7, grifos nossos).

Algumas beneficiárias relataram situações em que puderam perceber um preconceito por ser beneficiária do PBF, embora a maioria delas não tenha propriamente *vivenciado* situações desse tipo. Por outro lado, grande parte delas revelou sentir ou perceber outros tipos de preconceito, especialmente de classe e de cor, mas também contra a homossexualidade e até por estar acima do peso.

- Tu achas que tem muita discriminação no Brasil?

- Tem muita discriminação, tem muita discriminação. Por eu ser pobre e o outro ali ser mais rico, já me olha com o nariz mais empinado, já nem chega muito perto porque eu sou pobre, porque a minha roupa é inferior à dele, o meu calçado, mesmo eu sendo limpinha como eu sou, mas eles já vão me olhar de canto de olho. Já vai servir dentro da sala de aula para ser discriminado porque fulano tem mais, e o fulano é melhor. Aí a discriminação já nasce dentro da sala de aula e daí vai prá rua.....

- E tu achas que tem discriminação com quem é do PBF?

- Sim, porque nós somos considerados pobres, como dizem: “são uns infelizes”. Então é por sermos uns infelizes que nós somos discriminados.

(Inacia, 46 anos, 5ª série, 5 filhos, *não inserível*)

O preconceito de classe foi evidenciado quando questionamos se há lugares em que elas não se sentem à vontade para frequentar. Quase todas responderam que sim, que há vários lugares em que elas não se sentem bem, pois se sentem inferiores, especialmente nos “shopping centers”.

Claro que sim, claro que sim, a desigualdade é grande. Até em loja, shopping. Eu não entro em shopping, bem capaz! Eu fui uma vez em shopping, me senti mal, mal, mal. Não era o meu mundo aquilo ali, o meu mundo é dentro da vila, eu acho. E saí de dentro do shopping bem triste, assim, porque tu olha, assim, né... te olha, meu Deus do céu!

(Lola, 44 anos, 5 filhos, 1ª série, *não inserível*)

Além disso, elas já perceberam que ao comunicar o seu endereço e explicitar o bairro onde moram pode imediatamente trazer conseqüências de estigmatização:

Porque eu moro no bairro Partenon, mas na verdade eu moro no Campo da Tuca. Então tem uma diferença. Se eu falar isso no meu serviço, eu não posso. Moro no Partenon. Tem essa discriminação, entendeu? Todo mundo que vem do morro não presta. Normalmente quando eles vêem que uma pessoa tem uma pele mais escura, ela fede mais que a outra. Ela é pior do que a outra, mais fácil ela ser ladrona porque já é um racismo que vem... Já fomos criados assim, né?

(Rosilene, 31 anos, 8ª série, 2 filhos, *inserível*)

Outra beneficiária relata que ao procurar emprego, sempre se depara com o estigma de viver em um bairro “perigoso”, de má fama:

“Onde tu mora?” [pergunta o possível empregador]. “No bairro Bom Jesus”. Aí eles dizem bem assim pra ti: “Não, tu pode deixar aqui que eu vou fazer mais duas entrevistas e nós vamos te chamar”. Eles têm preconceito porque tu mora numa vila e a vila é um dos lugares que é um dos bairros mais perigosos. Mas existe pessoas boas e existe pessoas ruins. Tem preconceito porque eles acham que tudo que é preto é ladrão, mas não é só os pretos.

(Andrea, 35 anos, analfabeta, 2 filhos, *não inserível*)

Nestas duas falas podemos perceber que, potencializando um estigma de classe que, por si só, já é muito forte, a pobreza é associada com a cor negra, se somando um evidente preconceito de ordem racial.

O preconceito se expressa nos debates políticos e acadêmicos e, por consequência, reflete-se no encaminhamento de políticas públicas e na própria formatação dessas políticas. Small, Harding e Lamont (s.d.) destacam que antes, ou conjuntamente, à consolidação de fronteiras *sociais*, criam-se fronteiras *simbólicas*. Essas se constituem em uma condição necessária (ainda que não suficiente) para a criação das fronteiras sociais (tais como segregação residencial ou ocupacional, exclusão social com base em raça ou classe, etc.) e refletem justamente as bases culturais dessa segregação. Nesse sentido, como bem observa Kerstenetzky, “a forma como uma política é descrita e o repertório doutrinário ao qual é referida importam para a obtenção de apoio a elas” (KERSTENETZKY, 2009, p.71). A autora propõe, inclusive, que o PBF seja renomeado como uma política de “desenvolvimento de equalização de oportunidades”, evitando a expressão “Bolsa”, a qual pode ser associada a “dinheiro fácil” ou “não controlado”.

No mesmo sentido, Diogo (2005) aponta que, em Portugal, dada a imagem pública negativa dos beneficiários, observada nos discursos políticos, o Programa teve seu nome modificado de Renda Mínima Garantida para Renda Social de Inserção.

Para encaminhar a discussão acerca dos efeitos de reconhecimento ou de estigmatização que advém do PBF, destacamos alguns dos resultados de uma pesquisa realizada por Castro et al (2009), em âmbito nacional, que investigou o grau de aprovação da população ao Programa. A pesquisa constatou um elevado percentual de aprovação ao Programa: 72% dos respondentes consideram que o BF traz mais coisas boas para o país.

Entretanto, embora haja um elevado percentual de aprovação, há, também, uma parcela importante de pessoas que o desaprovam, sendo essa desaprovação diferenciada segundo as faixas de renda dos respondentes. Enquanto nos estratos de menor renda apenas 5% desaprovam o Programa, nos grupos com renda superior a 10 salários mínimos essa desaprovação representa 26%. Da mesma forma, quanto maior a escolaridade, maior a taxa de desaprovação: enquanto ela é de 5% para as pessoas sem instrução, alcança 24% entre os respondentes com escolaridade superior (CASTRO et al, 2009, p.339). Estes dados demonstram um forte viés de classe na avaliação negativa do Programa e, por conseqüência, na probabilidade de estigmatização dos beneficiários. Os dados comprovam os argumentos das elites no Brasil, analisados por Reis (2004). Nossas elites identificam a desigualdade como problema, mas apenas aceitam “soluções” fundadas numa reafirmação da “ideologia do desempenho”.

(..) a educação é entendida como uma estratégia que não implica redistribuição, isto é, não envolve resultados de soma zero. Na visão das elites, se os pobres melhorarem seu nível educacional conseguirão progredir individualmente e ainda contribuir para a riqueza do país como um todo, sem onerar os mais favorecidos (REIS, 2004, p.48).

Neste sentido, todos defendem a educação, que daria igualdade de condições para concorrer e aproveitar as “oportunidades existentes”, como a única resposta legítima para enfrentar a desigualdade. Os mais pobres, por sua experiência concreta de enfrentar cotidianamente os imensos obstáculos a qualquer tentativa de melhorar de vida, tendem a uma avaliação muito mais positiva de políticas como o PBF. As

beneficiárias, igualmente, avaliam os resultados do Programa frente ao parâmetro de suas próprias trajetórias de não reconhecimento.

Assim, tendo em vista, a importância das opiniões “circulantes” na sociedade e, além disso, a relevância do reconhecimento social para aceder a um espaço de igualdade, investigamos junto às beneficiárias do PBF se elas já haviam sido alvo de preconceitos. Esses preconceitos ou estigmas podem se referir simplesmente ao fato de ser beneficiária de um programa de transferência de renda ou, ainda, por estar submetida à exigência de cumprir as condicionalidades desse Programa.

Marshall já havia observado, com relação à Poor Law de 1834, que a assistência pode provocar estigma e segregação da comunidade de cidadãos:

O estigma associado à assistência aos pobres exprimia os sentimentos profundos de um povo que entendia que aqueles que aceitavam assistência deviam cruzar a estrada que separava a comunidade de cidadãos da companhia dos indigentes (MARSHALL, 1967, p.72).

Com relação a vivenciar o estigma por ser beneficiária do PBF, quatro entrevistadas (duas *não inseríveis* e duas *inseríveis*) relataram ter experimentado diretamente algum preconceito desse tipo. Não houve, portanto, diferenças significativas, nesse aspecto, segundo a trajetória da beneficiária. Esses preconceitos referiam-se, primeiro, ao fato de que o governo não tem obrigação de sustentar ninguém e, além disso, à “certeza” de que elas não vão mais *querer* trabalhar.

A gente quando vai pra se inscrever pra algum programa, a gente sempre ouve o que quer e o que não quer, né? (...) Porque a assistente social dizia assim: “Ah, obrigação a gente tem de botar vocês porque esse programa é do governo, mas também o *governo não tem a obrigação de sustentar o filho de vocês*. Ele não é pai e não é mãe dos filhos de vocês; pai e mãe são vocês. E o governo também não tem obrigação de sustentar vocês porque vocês têm problema de saúde”. Bem assim ela dizia. (...) Aí eu dizia pra ela: “peraí, eu só tô pedindo ajuda até eu fazer a minha cirurgia. Quando eu fizer a minha cirurgia, eu não quero mais. Eu nem quero depender nada, eu quero é depender das minhas mãos”.

(Inacia, 46 anos, 5ª série, 5 filhos, *não inserível*)

E ela continua:

-É porque às vezes eles criticam que a gente deveria trabalhar e não depender do governo. Mas aí eles não sabem que *a gente procura mas não tem oportunidade de emprego*. Eu gostaria de trabalhar. Eu quero trabalhar! Meu sonho é trabalhar. Mas não tenho oportunidade de trabalhar.

-Tu já ouviste alguém te dizer isso?

-Prá mim, quantas vezes já disseram: “tu tem que trabalhar.Tu deveria deixar isso aí prá quem precisa, porque tu pode trabalhar”. Sim, vontade eu tenho. Eu não posso trabalhar porque -é como eu disse- eu tenho problemas nas minhas pernas, nos braços. Mas a vontade é tão grande de trabalhar, que se eu conseguisse um emprego, quem sabe eu ia me esquecer dos meus problemas e daria uma nova vida, bem melhor pros meus filhos, bem melhor!

- E quem já te disse isso? Alguém do Governo?

-A assistente social foi uma das que mais me criticou: “Tu tá aqui, mas tu tem é que trabalhar”. E eu disse: “Se eu tô chegando até esse ponto, é porque eu não tenho condições de trabalhar”.

- E tu já foste criticada por alguém que não fosse as assistentes sociais?

- Muita gente que me conhece, que conversa com a gente no colégio e em outros colégios. De eu dizer que eu tô no BF porque não tem emprego. “Ah, mas tu é nova, tu tem condição de trabalhar. Um pouco vocês se *escoram* nesses programas do Governo. Um dia não vai mais ter esse programas do governo e vocês vão morrer de fome!” Eu não morro de fome. Porque bem ou mal eu tenho duas pernas, dois braços, vejo mal de uma vista, mas eu enxergo. Eu posso trabalhar. Eu não trabalho porque não me dão essa oportunidade de emprego. Porque já tão nessa de estarem discriminando quem já tem 45, 46 anos e eu já tô com 46....

(Inacia, 46 anos, 5ª série, 5 filhos, *não inserível*).

Esta fala expressa claramente a luta cotidiana contra a estigmatização, que vem de todos os lados: cobra-se o tempo todo da beneficiária que ela trabalhe e ela responde, o tempo todo, que, de fato, *quer* trabalhar, mas não tem oportunidade. Ou seja, o pobre é responsabilizado por não aproveitar oportunidades que, para eles, efetivamente não existem.

Outra beneficiária, *precarizada*, catadora de papel, relatou que seus filhos, além de serem acusados de sujos, são apontados como “mortos de fome” e dependentes do Governo:

-Quando os meus filhos eram “meio mais ou menos”, a minha filha cansou de dizer que chamavam ela de fedorenta. Eu cansei de vir no colégio porque chamavam ela de fedorenta. Mas meu sabonete e sabão sempre tive em casa. Só porque a gente “ficava na latinha....”

- E as pessoas viam isso?

- Sim, a minha casa era cheia de latinha. E daí, pra eles, a gente não prestava.

- E tu achas que tem preconceito em relação a quem recebe o Bolsa Família?

- Ah, lá no SASE tem gente que chama a gente de “louco de fome”.

- É? Por quê?

- Porque dizem que a gente recebe, a gente vai lá almoçar, as crianças jantam, a gente almoça. As crianças vêm de lá só pra dormir. Daí tem muita gente que diz que a gente é “louco de fome”, que “tá pegando dinheiro do governo”

(Valeska, 29 anos, 3ª série, 3 filhos, *não inserível*).

E ela prossegue, destacando a vivência de estigma tanto na escola quanto em outros espaços, como em uma agência bancária:

- Ah, até os meus filhos se sentem mal.

- Se sentem mal por quê?

- Porque quando eles tão no colégio e falam: “Ah, fulano, a tua mãe pega o Bolsa Família”, daí eles já ficam cuidando e falando: “aquele ali é governado pela ação social porque ele ganha ajuda”.

- Mas tem muita gente aqui no colégio que recebe o Bolsa Família...

- Mas não é só no colégio, é tudo. Se tu vai num banco e saca com o teu cartão (que tu ganha um cartão), eles te olham com olho atravessado. Não sei se estão com inveja ou...

(Valeska, 29 anos, 3ª série, 3 filhos, *não inserível*)

Devemos ressaltar que essa é uma questão muito delicada, uma vez que toca na auto-estima das pessoas. Nesse sentido, é difícil até mesmo verbalizá-la e, mais ainda, no contexto de uma entrevista com pesquisadores de um outro meio social. Muitas vezes, essa verbalização pode significar uma reatualização daquela experiência dolorosa. Por exemplo, uma beneficiária inserível comenta que os outros lhe lançam olhares depreciativos, mas, em seguida, ela volta atrás e diz que não, que nunca sentiu nada:

- Tem algumas pessoas que tem preconceito contra pessoas que recebem o BF?
 - Sim, isso sim, acho que tem gente que te olha ‘assim’, né.
 - E nos teus trabalhos, tu comentas que tu recebe o Bolsa ou não?
 - Comento, falo, pra mim é orgulho ter esse benefício, nunca me importei.
 - E as pessoas em algum momento te discriminaram?
 - Não senti discriminarem diretamente assim, e nada que eu percebesse também. Porque eu sou meio desconfiada, mas não... (risos), não percebi nada.
- (Sonia, 27 anos, 2º grau, 1 filho, *inserível*)

A mesma beneficiária evidencia essa auto-estima ferida quando comentamos que às vezes o Programa é visto como um favor:

Favor, não, eu acho que é um direito que a gente recebe. Uma ajuda. Mas favor... Fica meio feia essa palavra. Fica meio ofensiva para a gente. Favor fica meio forte, não vejo como favor. É, dói um pouco quando falam assim.

(Sonia, 27 anos, 2º grau, 1 filho, *inserível*).

É necessário diferenciar *sofrer* o estigma de *aceitar* o estigma que lhe é imposto. As beneficiárias “lutam” contra os estigmas mostrando seus esforços, sua dedicação, os obstáculos que devem superar. O problema é que sua própria condição subalterna faz com que suas “vozes” não sejam ouvidas e elas sejam “faladas” por outros (em geral, de forma estigmatizante). Como salienta Elias:

Um grupo só pode estigmatizar outro com eficácia quando está bem instalado em posições de poder das quais o grupo estigmatizado é excluído (ELIAS; SCOTSON, 2000, p.23) (...) Afixar o rótulo de “valor humano inferior” a outro grupo é uma das armas usadas pelos grupos superiores nas disputas de poder, como meio de manter sua superioridade social. Nessa situação, o estigma social imposto pelo grupo mais poderoso ao menos poderoso costuma penetrar na auto-imagem deste último e, com isso, enfraquecê-lo e desarmá-lo (ELIAS; SCOTSON, 2000, p. 24).

Nesse sentido, outra entrevistada, *inserível*, se resguarda de comentar que é beneficiária, uma vez que já ouviu comentários maldosos com relação à assistência social no ambiente de trabalho:

Eu só evito falar, porque lá no serviço, eles têm mania de ficar brincando. Tipo: “Ah, pára de trabalhar e fica ‘mamando nas tetas do governo’ que tu vai ganhar mais. Te “cola” na Yeda [Yeda Crusius, governadora do Estado à época da pesquisa] que logo, logo, ela vai largar um programa assistencial pra abafar os roubos dela”.

(Rosilene, 31 anos, 8ª série, 2 filhos, *inserível*)

Contudo, deve-se destacar que há um alto grau de desinformação na sociedade com relação ao Programa e, em especial, com relação aos valores repassados às famílias beneficiárias. É comum as pessoas se surpreenderem quando afirmamos que o valor mais alto que uma família pode receber é R\$ 200,00 e apenas quando ela preenche 2 condições: a família deve possuir renda familiar *per capita* de até R\$ 70,00; e deve haver no domicílio três crianças ou jovens (de até 15 anos) e 2 adolescentes (de até 17 anos), somando 5 dependentes frequentando a escola¹⁴³. Esta desinformação também expressa uma falta de interesse de informar-se, que já vem de uma posição *a priori* crítica do Programa. Além disto, como vimos acima, os meios de comunicação, fonte de informações sobre o Programa para parcela importante da população (particularmente para aqueles que não vivem nos meios populares e não têm relação direta com o Programa), tendem a ser altamente e estrategicamente “desinformativos”.

Esse aspecto também foi destacado pelas beneficiárias: “Eles falam, mas não sabem que é só R\$ 20,00!!”. Ou seja, há uma idéia, no senso comum, de que o valor transferido pelo BF é relativamente alto e que liberaria essas famílias de trabalhar. Porém, além do benefício ser diferenciado para cada família, parece que não está sendo suficientemente divulgado que o valor médio repassado é de apenas R\$ 94,00, sendo que muitas famílias recebem somente R\$ 22,00 ou R\$ 44,00 (se tiverem 1 ou 2 filhos pequenos)¹⁴⁴.

¹⁴³ Esses valores estavam vigentes à época da pesquisa de campo. Mas, conforme já foi dito no capítulo 2, quando estávamos redigindo esta tese o PBF sofreu modificações. Assim, em abril de 2011, os valores foram reajustados e o máximo que uma família poderia receber passou para R\$ 242,00. Ademais, a partir de junho de 2011, o Programa expandiu o benefício para até 5 crianças (de até 15 anos). Assim, uma família, nas condições acima descritas, poderá receber, a partir de julho de 2011, até R\$ 306,00.

¹⁴⁴ Ver nota anterior.

Tem pessoas que já não trabalhava antes, já não faziam nada pela vida antes. Que tem aquelas pessoas, claro, que possam estar “mamando”, esperando aqueles R\$ 100 vir ali. Pode ser que tenha, que exista. Claro que existe. Mas aquela pessoa já é desanimada por outras [coisas], né... Não é porque ela recebe o Bolsa Família que ela pára. Não, ela já vem ali há anos e anos, já vem desde criança, já foi criada ali naquela sujeira, não tem vontade de ter nada, não tem vontade de se erguer. Não é o Bolsa Família que transformou ela. Tá me entendendo? Então as pessoas falam. Tem pessoas que não tem o que falar e falam. Mas analisar *porque* aquilo ali... Elas não sabem, daí elas falam. E eu não dou muita importância pra o que as pessoas falam. Quem tem que cuidar da minha vida sou eu.

(Lola, 44 anos, 1ª série, 5 filhos, *não inserível*)

A maioria das entrevistadas, contudo, não relatou a vivência de estigma e fala abertamente sobre o fato de receber o benefício do PBF. Algumas ainda se sentem “espertas” no sentido de que conseguiram ter acesso ao benefício: “eu vou atrás”, “eu me mexo”. Vale lembrar que o BF não está disponibilizado para toda a população elegível; há ainda uma parcela significativa de famílias muito carentes que não estão recebendo o benefício, mesmo já estando cadastradas. E há ainda uma parcela da população que sequer está cadastrada. Nesse sentido, conseguir acessar o Programa significa, de fato, ter transposto obstáculos. Outras também responderam que “se o governo tá dando, porque não pegar”?

Por isso que eu acho que o governo podia fazer melhor, e condições e dinheiro pra isso ele tem. Mas só pensam em roubar, cada qual quer roubar mais que o outro, chegam a se “agarrar à pau” porque um pegou um real mais, aparece na tevê! Por isso que se eles tão me dando, eu vou pegar. Tão me dando... Não que eu não precise, eu preciso. Se eu não precisasse, eu não trabalhava em dois serviços, não vinha pro outro, sabe. Se eu não precisasse... Quem não precisa, não trabalha, fica em casa esperando.

(Dulce, 35 anos, 2ª série, 4 filhos, *não inserível*).

Não [há preconceito]. Acho que todo mundo, a maioria, aqui na comunidade, gosta de receber o Bolsa. Até perguntam as datas, né. Cada um vai e procura o outro “Tu recebe o Bolsa?”, “Ah, eu também recebo”, “Ah, tu sabe tal dia, assim...”. Sabe? Então todo mundo se programa. Aqui ninguém tem vergonha, que eu saiba não. Pra mim eu me sinto orgulhosa de receber o Bolsa porque me ajudou um monte.

(Marlene, 24 anos, 5ª série, 2 filhos, *inserível*)

Assim, aquilo que em outro contexto pode significar um estigma, na “comunidade” é fonte de orgulho. Como destacado acima, o estigma nem sempre está

referido ao atributo em si, mas depende do contexto no qual se desenrola a interação (GOFFMAN, 2004). Logo, numa sociedade desigual como a brasileira, é evidente a vigência de esquemas de percepção e avaliação distintos e, no limite, contraditórios.

Porque é do Governo, né? Se tu não pegar, né, o Governo pega, né? O Governo pega, né? Então, eu não me senti humilhada, né. Tão dando, né. Agora, se eu tivesse condições mesmo, sabe, se eu ganhasse 3, 4, 5 salários, ou 2 salários mínimos, eu não pegaria, porque tem muita gente aí que não tão pegando, né?

(Inajara, 49 anos, 2º série, 5 filhos, *não inserível*).

5.2. Os estigmas mais recorrentes

Embora apenas quatro beneficiárias tenham verbalizado ter vivenciado alguma forma de estigma *diretamente*, há inúmeras formas de preconceito com relação aos beneficiários de um programa de transferência de renda, e elas evidenciaram estar conscientes disso. A seguir, vamos analisar as questões mais recorrentes, colocadas nos discursos políticos de oposição, na mídia e nos debates em geral.

Uma das principais objeções levantadas é que as beneficiárias de PTR não vão mais querer trabalhar, vão se acomodar com esse recurso “dado de graça”. Ou seja, “para quê trabalhar, se tenho minha sobrevivência garantida pelo Governo”? Os partidários dessa tese argumentam que se estaria estimulando a preguiça, o ócio e, no limite, o uso de álcool e drogas.

A questão é colocada principalmente desde a perspectiva liberal e se refere justamente à necessidade de ser exigida uma contrapartida por parte dos beneficiários, especialmente no sentido de que aqueles que estejam aptos para trabalhar aceitem qualquer trabalho que lhes seja oferecido, sob pena de perder o benefício. Esta formulação é usualmente conhecida como *workfare* (*welfare to work*). O objetivo central do *workfare* é diminuir a dependência em relação ao Estado, “permitindo aos indivíduos adquirirem sua independência e dignidade pela reinserção” (SILVA, 1997, p.34). Os que defendem o *workfare* criticam a política de renda mínima uma vez que

ela, além de promover o desestímulo ao trabalho, seria excessivamente cara e responsável por elevar a tributação (SILVA, 1997).

Lawrence Mead (MEAD, 1986, apud ROSANVALLON, 1998) é considerado um dos principais teóricos da proposta do *workfare* (instituído principalmente nos Estados Unidos¹⁴⁵). De acordo com ele, o problema central do Estado Providência seria a permissividade.

Ao contrário da maioria das análises anteriores sobre o mau funcionamento burocrático da máquina, Mead acentuava a dimensão moral e social da crise do Estado Providência: as dificuldades encontradas pelos pobres em trabalhar, em manter uma estrutura familiar estável, em frequentar uma escola. Juntava-se, assim, aos filantropos do século XIX que viam na pobreza a consequência de uma *conduta individual*. Mead achava que o erro dos programas sociais consistia em dar uma ajuda financeira sem qualquer contrapartida. Daí a idéia de associar a assistência pública à obrigação de trabalhar. (...) correspondia mais a uma estratégia de enquadramento e de disciplina dos pobres (..) do que a uma abordagem dos direitos sociais e de inserção na sociedade (ROSANVALLON, 1998, p.133-4).

Friedman (1962 apud SUPLICY, 2004), importante representante da posição de inspiração liberal, propôs, para fazer frente à problemática do não trabalho, a implementação de um *imposto negativo*, no qual seria repassado um valor x , calculado através de uma alíquota sobre o valor dos rendimentos auferidos. Assim, tendo em vista garantir uma renda *mínima* sem desestimular o trabalho, previa também que quanto maior a renda auferida no mercado de trabalho, menor seria a complementação transferida. Mas, como as rendas seriam somadas, *maior* seria a renda líquida final. O objetivo era combater a pobreza sem reduzir a procura pelo trabalho, evitando a “armadilha da assistência”.

No Brasil, alguns estudos já se debruçaram sobre a questão do desincentivo ao trabalho, não encontrando evidências nesse sentido. Ao contrário, os resultados apontam para um percentual de ocupação um pouco superior para as beneficiárias do PBF frente às não beneficiárias. Destaca-se o estudo desenvolvido pelo Cedeplar/UFMG (MDS, 2007) o qual evidenciou que os adultos *beneficiários*

¹⁴⁵ Ressalte-se que, nos EUA, o sistema de proteção social (*welfare*) cobre apenas o campo da assistência social. Na Europa, diversamente, o *welfare* inclui o conjunto dos programas da seguridade social (saúde, assistência e previdência).

apresentavam uma participação um pouco maior no mercado de trabalho em relação aos adultos *não beneficiários*: no caso de situação de extrema pobreza, haveria uma diferença na ocupação de 3,1 pontos percentuais e, em situação de pobreza, de 2,6 pontos percentuais. Além disso, na região Sudeste/Sul, a taxa de ocupação das beneficiárias seria 13,7% superior a das não beneficiárias. Teixeira (2010), da mesma forma, constatou que a probabilidade de quem recebe o Bolsa Família estar trabalhando é maior – 1,7% a mais para homens e 2,5% para mulheres – do que entre pessoas da mesma faixa de renda que não participam do programa (TEIXEIRA, 2010).

Embora esses valores não sejam muito expressivos, eles certamente refutam a tese da “incitação ao não trabalho”. Outras pesquisas também encontraram resultados nesse sentido, sugerindo que o Programa é, ao contrário, um estímulo ou um “facilitador” para a entrada no mercado de trabalho (ROSA; SANTOS, 2010; PIRES, 2008).

As razões prováveis apontadas pelos diversos autores para esse “desempenho” um pouco superior dentre os beneficiários são: os baixos valores recebidos através do PBF, que não permitem sustentar uma família apenas com a renda transferida; o fato de que as mães teriam maior disponibilidade para o trabalho, uma vez que as crianças passariam a freqüentar mais a escola; o fato de que o benefício permitiria o acesso a outros bens, como uma vestimenta mais adequada e transporte, necessários à busca por um trabalho. Também foi constatado que no caso das mulheres já empregadas o Programa diminui em 6% as chances de as mesmas deixarem seus empregos (MEDEIROS; BRITTO; SOARES, 2007).

Na nossa pesquisa, algumas destacaram ainda que o próprio fato de ter uma renda garantida produziria uma mudança de posição subjetiva que teria um efeito de estímulo para buscarem outras maneiras de gerar renda. Como será analisado com mais detalhes a seguir, o fato de participarem do Programa as levou a se sentirem reconhecidas socialmente e apoiadas pelo governo, dando-lhes um suporte que também se revelou importante, para algumas pelo menos, para sustentar a sua busca pela inserção social.

Contudo, esse universo populacional é, evidentemente, mal qualificado para ingressar e permanecer no mercado formal de trabalho, dadas as várias qualificações requeridas. Em recente pesquisa, Leichsenring destaca que:

A inserção dos beneficiários do Bolsa Família no mercado formal, quando existe, é bastante precária. Menos de um ano depois da contratação, metade dos beneficiários é desligada, 30% perderão seus empregos em menos de seis meses. Fora do mercado de trabalho, menos de 25% são recontratados nos quatro anos seguintes (LEICHSENRING, 2011).

O argumento mais geral do desinteresse pelo trabalho não encontrou um respaldo conclusivo na nossa realidade estudada, seja na pesquisa qualitativa seja na pesquisa quantitativa, apresentada no capítulo 3. Ao contrário, as entrevistadas demonstraram que *querem trabalhar*. Logo, não há desinteresse, mas, sim, obstáculos (alguns, intransponíveis) para obtenção de trabalho. A fala a seguir é ilustrativa:

Às vezes tem gente aí que diz assim: “ah, mas tu não trabalha porque tu não quer, porque lá tão botando gente.” Mas muitas vagas de emprego exigem muito estudo, eu mesmo fui ver. Eu tenho vontade de trabalhar, apesar de dizerem que na idade que a gente tá tem muitos que não tão abrindo mais emprego. Mas eu não desisto, eu tenho vontade de trabalhar, eu fui ver um emprego e me pediram o primeiro grau completo pra arrumar uma cama e limpar o chão, como eu digo, né? Mas tem que ter estudo. Se pra correr atrás do caminhão de lixo tem que ter estudo...Né? Pra tudo tem que ter estudo, aí eu digo: “pô, mas eu tô estudando.” “Ah, não mas tu tá na quinta [série]. Sinto muito, mas não posso.” E era um salário bom, de carteira assinada e tudo. Mas eu vou fazer o que? Vou dizer: “olha, vocês têm que me dar porque eu preciso trabalhar?” Não posso!

(Inacia, 46 anos, 5ª série, 5 filhos, *não inserível*).

Destaca-se que há algumas diferenças entre os grupos pesquisados no que se refere às suas trajetórias de vida e de trabalho, que acabam por conformar possibilidades um pouco distintas de inserção no mercado de trabalho. Mas, de qualquer forma, como foi apresentado no capítulo 3, apenas 5,7% dos beneficiários responsáveis em Porto Alegre são assalariados com carteira de trabalho assinada¹⁴⁶.

¹⁴⁶ No Brasil, 88% dos beneficiários, no período entre 2004 e 2007, nunca haviam tido inserção mercado formal de trabalho (LEICHSENRING, 2011).

Para as *não inseríveis* – que, além de serem pobres, estão tradicionalmente à margem (excluídas propriamente) – o recurso é, no geral, um reforço significativo para garantir a sobrevivência, se somando a formas precárias e irregulares de sobrevivência e a difíceis situações familiares: muitas vezes elas não têm marido/companheiro para dividir os encargos; outras vezes elas têm os netos sob sua responsabilidade; várias delas apresentam problemas de saúde decorrentes seja da idade mais avançada ou das condições mais precárias de vida (como vimos, as *não inseríveis* têm uma idade média um pouco superior a das *inseríveis*).

Para as *inseríveis* (pelo menos para algumas dentre elas), ou seja, aquela população que tem baixa renda, mas que não está necessariamente excluída, há ainda, uma possibilidade (além da esperança e do desejo) de obter um trabalho estável, quem sabe até com carteira assinada. Usualmente essas possuem um nível de escolaridade um pouco superior e já tiveram alguma inserção no mercado formal de trabalho.

A seguir, discutimos a idéia de que elas *não vão mais querer trabalhar* considerando quatro conjuntos de argumentos, presentes nas entrevistas: 1. há muita dificuldade para conseguir um trabalho; 2. o valor transferido é insuficiente para ser a única fonte de sobrevivência; 3. as beneficiárias, em geral, conhecem os direitos trabalhistas e preferem ter um emprego com carteira assinada e 4. o trabalho tem, para elas, um valor simbólico e aufere dignidade.

Assim, a primeira questão que surge com relação ao fato de que elas não trabalham é que, de fato, elas encontram várias dificuldades para conseguir um trabalho. Os obstáculos referem-se a sua baixa escolaridade¹⁴⁷; às várias exigências colocadas pelo mercado de trabalho (de escolaridade, de qualificação, de apresentação pessoal, e até com relação ao local de moradia, conforme o relato de duas beneficiárias); à falta de um local adequado para deixar os filhos (como vimos no

¹⁴⁷ Com relação ao Brasil, 15,8% dos que têm mais de 25 anos e recebem o benefício são analfabetos; 65,3% não concluíram o ensino fundamental e menos de 10% conseguiram finalizar o ensino médio (LEICHSENDRING, 2011).

capítulo 3, há uma enorme carência de creches); à idade avançada e, finalmente, às diversas enfermidades.

A exigência crescente de escolaridade para o desempenho de atividades que, efetivamente, não exigem os conhecimentos relacionados a tal escolarização é claramente criticada pelas entrevistadas e se tornou um mecanismo de exclusão, altamente naturalizado, do mercado formal.

Como não tenho escolaridade eu não consigo [trabalho]. O que eu posso conseguir é faxina. Ou serviços gerais, se eles não exigirem muito o grau de escolaridade. Porque todo o serviço que eu vou procurar eu pergunto “você exigem o grau de escolaridade?” Aí tem uns que perguntam “porque?” Tem uns que olham pra minha cara, acho que ficam com pena de mim e dão o emprego. Ou tem outros que “não, nós vamos chamar outro dia” e ficam enrolando. (...) Até pra varrer rua hoje em dia eles tão pedindo grau de escolaridade.

(Andrea, 35 anos, analfabeta, 2 filhos, *não inserível*).

Eu acho que não foi nem pra manter as crianças na escola [que foi criado o PBF], foi pros pais poder comprar os cadernos, as coisas, tudo, assim, porque as crianças têm que estudar hoje me dia. Se não tem um estudo.. Até pra limpar um chão tu tem que ter um segundo grau, o que eu acho um absurdo! Qualquer um sabe limpar um chão....No SINE eu vi gente exigir segundo grau! Pô, quem é que não vai saber limpar um banheiro, limpar uma casa? Pra que exigir tanta coisa? Eu, graças a Deus, porque eu tenho experiência em carteira, por que se eu fosse, hoje em dia, da 6º pra 7º eu já não conseguia mais nada. Tenho a sorte que a minha carteira fala por mim, né?

(Lidiane, 35 anos, 6ª série, 4 filhos, *inserível*)

Eu não trabalho de carteira assinada porque eu não tenho oportunidade. Se for pra mim ir lá só fazer ficha e vir embora, eu nem vou. Porque eu já cansei de fazer isso, tu vai lá e faz ficha e não... Porque tu não tem uma carteira assinada pra mostrar, ali, que tu tem experiência. Eu tenho experiência num monte de coisa, mas vou provar como, se não tenho carteira, né? Aí eles não me dão o emprego. Não tenho carteira assinada, mas eu faço de tudo pra não deixar faltar as coisa pra eles. Então, claro, o Bolsa Família me ajuda. Mas não é “vou ficar sentada esperando que o Bolsa Família vai me sustentar”, não! Uma porque é muito pouco e outra que não tem que esperar, a gente tem que fazer pela gente, no caso.

(Lola, 44 anos, 1ª série, 5 filhos, *não inserível*).

-Dá pra ti contar, hoje em dia, a mulher que não trabalha. Geralmente as que não trabalha é que tá dificultoso o emprego, porque hoje em dia tem muita burocracia pra ti conseguir um emprego. Tu vai nos empregos, tu vai conseguir um emprego assim é, ou é a falta do estudo, tu tem que te arrumar melhor um pouquinho pra ti fazer uma entrevista, né, que eles te olham dos pés a cabeça, se tu tiver com um visual meio feio tu já não pega um emprego, a primeira coisa que eles olham é o teu perfil, hoje em dia pra tu conseguir um emprego é o perfil. Tu tem que ter um perfil bom, né, saber falar mais ou menos, né, eles não quer qualquer pessoa pra trabalhar hoje em dia. Até para casa de família tu tem que fazer agora o cursinho.

- Cursinho?

- Agora tem cursinho, pra ti trabalhar de doméstica, tem um cursinho. Tu tem que fazer um cursinho pra ti trabalhar de doméstica, babá as vezes tu tem que ter experiência, no máximo dois, as vezes três anos, tu tem que comprovado na carteira que tu já trabalhou naquele tipo de serviço, senão eles não te pegam.

(Rosa, 49 anos, 6ª série, 5 filhos, *inserível*)

Por outro lado, o valor transferido é insuficiente para ser a única fonte de sobrevivência. Todas elas afirmaram que é quase impossível viver unicamente desse recurso, uma vez que o valor é muito baixo. Assim, além de receber o benefício, elas desempenham várias atividades. Algumas (25%) estão empregadas, com carteira de trabalho, em limpeza e serviços gerais, na maioria dos casos. Outras fazem faxina, cuidam de crianças, passam roupa, vendem churrasquinho, vendem produtos da Avon, dentre outros. Ou seja, há uma evidente *invisibilidade* de seu trabalho, mas ele está lá.

Acho essa frase um absurdo, porque a pessoa realmente tem que ser o cúmulo da preguiça pra deixar de trabalhar por causa de cento e poucos reais. Aí a pessoa ou é muito preguiçosa ou tem alguma outra renda. Tem que ter uma ajuda porque ninguém consegue viver com cento e poucos reais por mês, se não fizer alguma outra coisa. O Bolsa Família é realmente um auxílio, esse valor já fala tudo, é um auxílio. Não é uma renda. É um auxílio para a renda, porque senão a pessoa não vive. Como é que alguém vai viver com cento e poucos reais? Claro, de repente ninguém vai morrer se ficar só com essa renda. Mas aí viver com ela? Com criança, roupa? É comida, é roupa... E quando a gente fala de roupa não é roupa pra desfile de moda. É frio, que é meia, é uma calça que se rasga, tem uma série de coisas. Eu gostaria muito de ter uma oportunidade com essas pessoas e perguntar quanto que é a renda delas e quanto que elas gastam no dia pra dizer uma barbaridade dessas. Porque se a pessoa deixar de trabalhar por causa disso é porque, realmente, a pessoa não está muito se importando em ter uma vida melhor. Ou come menos, ou não come, eu não sei como é que faz. Mas deixar de trabalhar por causa desse valor, é uma coisa bem da pessoa, mesmo, porque não tem como!

(Felipa, 28 anos, 8ª série, 4 filhos, *inserível*).

A questão que apareceu mais vigorosamente é que as beneficiárias, em geral, *conhecem* os direitos trabalhistas e preferem ter um emprego com carteira assinada¹⁴⁸. Elas enfatizam o quanto gostariam de ter acesso aos direitos trabalhistas, que elas conhecem bem, além dos direitos previdenciários daí decorrentes.

E sem carteira assinada a gente não tem direito. Não tem direito nenhum porque eu trabalhei praticamente dois anos, largando os meus filhos sozinhos praticamente. Eu trabalhei dois anos sem carteira assinada e o que aconteceu? Na hora que eu tive que sair eu não tive direito nenhum, não recebi nada. Praticamente eu saí “com uma mão adiante e outra atrás”, como diz o ditado, né? E saí sem receber nada, fiquei sem nada e continuo dependendo aí do que entra por mês, né?

(Inacia, 46 anos, 5ª série, 5 filhos, *não inserível*).

Todas elas destacaram a instabilidade vivenciada através desses empregos precários, que é a sua realidade na maior parte do tempo, e a relativa estabilidade proporcionada pelo Programa o que permite, muitas vezes, produzir mudanças significativas nas suas condições de vida, como foi destacado no capítulo anterior (como, por exemplo, a reforma da casa e a compra de uma enciclopédia para os filhos). A estabilidade proporcionada pela inserção no mercado de trabalho regular é relativizada dada a alta rotatividade desse segmento. Várias apontaram que o Programa significa que, *pela primeira vez*, elas estão tendo uma segurança.

Se eu arrumar um serviço amanhã ou depois, que eu ganhe o salário que é um salário da categoria, que é um salário bom, eu largo o Bolsa Escola na mesma hora. Mas enquanto eu não tenho o salário eu vou ficar com ele até... Então eu não largo mesmo. E é a mesma coisa com uma faxina. Hoje em dia me pagam 80 pila, eu não largo o Bolsa Escola, porque a faxina acaba e o Bolsa Escola eu tô com ele....

(Andrea, 35 anos, analfabeta, 2 filhos, *não inserível*).

A recorrente falta de oportunidades, as discriminações raciais e sociais e a trajetória de pobreza e de exclusão estão bem destacadas na seguinte fala:

¹⁴⁸ Uma beneficiária, inserível, afirmou que no trabalho informal, fazendo faxina, ela consegue obter um rendimento superior ao oferecido pelas empresas. Contudo, para obter os demais direitos trabalhistas e uma certa estabilidade, ela tem um emprego com carteira assinada e complementa sua renda com faxinas.

Não vai ser 100 pila que vai fazer ela melhorar mais ou piorar mais, não é assim. A pessoa já vem naquele ritmo de vida ali. Ela não tem força pra ir lá atrás de uma outra coisa por ela ser preta, por ela já ter ido um monte de vezes atrás de emprego e não conseguido, só levado “não”. Tudo vai desanimando a pessoa. Eu acho que falta oportunidade pras pessoas. Não é que o Bolsa Família... Se tu não ganhar os 100 reais tu vai continuar vivendo a tua vida igual, não vai adiantar, entendeu? O Bolsa Família ajuda, mas dizer que as pessoas não vão trabalhar mais porque recebem o Bolsa Família..... Não é um montão de dinheiro! Tu não vive com cento e... no caso, eu, tem pessoas que recebem menos do que eu, tem pessoas que recebem 60 reais, outras 90. Não vai viver. Ele ajuda, mas dizer que “ah, eu vou ficar sentado, esperando pelo Bolsa Família”? *Eu acho que a pessoa que já é desanimada vai continuar desanimada, entendeu?* Porque não é um montão de dinheiro. Se fosse um salário, já podia dizer, porque um salário já ajuda, né? Daí tu faz uma cesta básica, uma coisa, e dá. Mas cento e poucos pilas não acomoda ninguém. Eu acho. *Eu acho que as pessoas já vêm com aquele desânimo, aquela coisa ruim,* e o Bolsa Família não vai diminuir nem aumentar, eu acho que é a mesma coisa. Se a pessoa quer lutar, ela luta; se ela não quer lutar, ela não luta.

(Lola, 44 anos, 1ª série, 5 filhos, *não inserível*).

Em outras situações, quando a possibilidade de inserção no mercado de trabalho é considerada *nula*, elas expressam que é muito melhor receber o PBF do que juntar latinha. Ou seja, a sua referência já nem é mais o mercado de trabalho, mas as *possibilidades* de indigência ou “catar latinha”. Aqui já não se trata mais de apontar as vantagens comparativas entre a carteira de trabalho assinada e o benefício, mas, sim, as vantagens comparativas entre receber a transferência e passar fome.

Ah, eu com esse dinheiro que eu ganhei eu faço bastante coisas boas pros meus filhos. Eu tô muito feliz, eu fico feliz que eu não preciso tá juntando latinha. Juntando latinha tu cansa muito de estar na rua. Tu ganha um dinheiro, tu tá sempre com o teu dinheiro, mas tu ensina muita coisa ruim, na rua, pros teus filhos.

(Valeska, 29 anos, 3ª série, 3 filhos, *não inserível*)

As dificuldades que estas pessoas enfrentam e que, em geral, são desconsideradas quando se discute a inserção deles no mercado de trabalho, é sintetizada por Zaluar:

(..) se podemos falar do mundo fechado e imobilista da pobreza, é preciso ficar claro que a percepção da sociedade como rígida e fechada é fabricada entre os pobres pelo desestímulo gerado por todos os obstáculos que enfrentam para melhorar de vida. Mas não negam a importância que para eles tem a atividade, (...) nem o seu desejo de mudança, o qual irrompe na sua fala cercado de emoção, indignação e, às vezes, com o travejo da amargura e do desespero. Sem projeto alternativo de sociedade que dê contornos claros a esse desejo de mudança, dele ficam os atos concretos de revolta (...) a que alguns são levados pelo impulso à ação para dar fim ao estado de coisas insuportável (ZALUAR, 1994, p.118).

Finalmente, destaque-se que o trabalho tem, para elas, um valor simbólico importante, sendo que várias fizeram referência à dignidade advinda do trabalho.

-Eu acho que a pessoa, quando tem um emprego, de carteira assinada, ela tem mais valor, né? E ela sabe dar mais valor ao trabalho. (...) Eu acho que o direito que mais que tá muito pra baixo aí é o desemprego, né? Eu acho que é o direito... que a maioria nem precisava tá no Bolsa Família. Se tivesse emprego decente, se tivesse pra ganhar um emprego bem decente. A maioria nem precisava tá no Bolsa Família.

- Tu achas que seria melhor ter um emprego?

- Ah, teria todos os direitos. Os filhos teriam o direito de um abono família, né? Os meus recebem, mas o pai não repassa. E eu acho que seria um orgulho muito grande, né? Pra quem chegar e dizer: “ó, eu trabalho, mas eu trabalho num serviço decente. Eu assino a carteira, eu sou mais um trabalhador”.

(Inacia, 46 anos, 5 filhos, 5ª série, *não inserível*).

Nesse contexto é que muitas beneficiárias, *não inseríveis* e *inseríveis*, declararam que seria necessário e desejável que o Governo disponibilizasse, junto com a transferência de dinheiro, cursos de qualificação tanto para os responsáveis quanto para os seus filhos adolescentes. Algumas delas, inclusive, afirmaram que preferiam a qualificação do que o recurso em dinheiro.

Eu acho que cursos. Cursos que possa capacitar mais as pessoas. Porque muita gente não tá conseguindo, além da concorrência, muitas pessoas não estão conseguindo uma vaga no mercado de trabalho se não se capacitarem em alguma área. Então tá difícil, eu acho que se tivesse cursos pra capacitar...Como agora está tendo as escolas técnicas, mas tá sempre cheio, pra conseguir uma vaga. Os pais também, que muitos pais também não têm [qualificação]. Se prendem muito àquilo e não se capacitam porque não têm oportunidade de fazer um curso.

(Erotilde, 39 anos, 2º Grau, Téc. Enfermagem, 3 filhos, *inserível*)

Trabalho é importante. Tu é útil entendeu? Tem essa coisa pessoal também da gente, de saber alguma coisa. Que tu sabe que é capaz de fazer alguma coisa, que ali precisam de ti. Tem um pouco essa diferença também.
(Sonia, 27 anos, 2º grau, 1 filho, *inserível*)

Assim, por todas essas considerações, podemos concluir que os argumentos estigmatizantes, antes apontados, não encontram respaldo na realidade. As beneficiárias reconhecem o valor do trabalho e gostariam de trabalhar, mas encontram poderosos obstáculos para acesso ao trabalho. Nesse sentido, elas rejeitam a culpabilização e o estigma.

Outra idéia subjacente que dificulta o reconhecimento dessas famílias como merecedoras do benefício enquanto cidadãs é a concepção de que as beneficiárias são pessoas que não se esforçam no sentido de que não procuram se qualificar; não cuidam adequadamente das crianças (incluindo levá-las à escola, ao posto de saúde, etc.). Daí a idéia de que o PBF só é aceitável se tiver condicionalidades. A idéia de que elas não se esforçam é, usualmente, a base da explicação para a sua situação hoje. Muitos setores da sociedade tendem a culpá-las por sua situação: se elas possuem más condições de vida é porque não estudaram, tiveram muitos filhos e muito cedo, têm comportamento *não racional* (são preguiçosas, só pensam em beber, etc.). Ou, na melhor das hipóteses, a culpa é dos seus pais, que tiveram uma atitude relapsa com seus filhos, etc..

De acordo com Lawrence Mead (MEAD apud ROSANVALLON, 1998), os jovens, especialmente os das camadas inferiores, não são mais tão bem socializados pelos adultos quanto antigamente. Assim, caberia ao Estado exercer essa função de socialização através de uma “pressão educativa” ou mesmo de uma ação direta sobre a forma da estrutura familiar. Trata-se de fazer emergir quem são os *bons* pobres e distingui-los dos *maus* pobres, em função de seu mérito¹⁴⁹. Portanto, as discussões giram em torno do “*quantum* de responsabilidade que cabe aos pobres por serem

¹⁴⁹ Rosanvallon (1998) ressalta, ainda, o surgimento, nos EUA, de programas de *learnfare*, ou seja, programas que associam o valor dos pagamentos ao esforço feito pelos pais para a escolarização dos filhos e os programas de *welfare* que buscam responsabilizar os pais pelo tamanho de sua prole, assim como pela reconstituição de uma célula familiar estável. Em alguns estados dos EUA, por exemplo, há pagamentos suplementares se os pais se casam de novo. Entretanto, se houver o nascimento de novos filhos, esses benefícios serão suspensos. Em última análise, essas são medidas que visam controlar e modificar comportamentos.

incapazes de romper com o círculo vicioso da pobreza” (LAVINAS; VARSANO, 1997, p.8).

Muitas pessoas supõem que o PBF (e a assistência social como um todo) deveria ser mais impositivo, minimizando a autonomia das famílias beneficiárias e impondo a transformação de comportamentos (uma vez que elas não sabem, ou não querem, proceder de forma a sair dessa situação). Ou seja, elas não se esforçaram antes e, dessa forma, vivendo de “facilidades”, vão continuar não se esforçando. Haveria aí uma dificuldade “intrínseca” de galgar os degraus da ascensão social, a qual seria a princípio, acessível a todos.

Contudo, ainda que essa possa ser a situação em muitos casos, acreditamos que a situação majoritária é que há um enorme esforço para simplesmente *manter-se* no dia a dia. Acreditamos que, para compreender a situação de pobreza em que essas famílias se encontram, deve-se atentar muito mais para aspectos macro econômicos e sociológicos do que para causas individuais, tal como sustentado por uma “ideologia do mérito”. Souza destaca a dimensão de classe subjacente a essa ideologia:

O que é escondido pela ideologia do mérito é, portanto, o grande segredo da dominação social moderna em todas as suas manifestações e dimensões, que é o “caráter de classe” não do mérito, mas das condições sociais que permitem o mérito (SOUZA, 2009, p.121).

Para fazer frente à baixa qualificação apontada, o Governo Federal oferece, desde 2009, ainda que em pequena escala, cursos de qualificação profissional para os beneficiários do PBF e seus familiares, através do Programa Próximo Passo¹⁵⁰. Mas a maioria delas não conhece esse Programa: apenas sete beneficiárias, todas inseríveis, relataram já terem ouvido falar de algum programa de qualificação profissional no âmbito do PBF. Dessas sete, apenas três se interessaram em solicitar informações. Contudo, esse interesse nem sempre redundou em atendimento aos cursos: uma delas entendeu que os cursos eram oferecidos apenas de dia (e não são); a outra inscreveu o pai, mas não obteve resposta e a terceira, sim, está fazendo curso de ferreiro.

¹⁵⁰ O Programa Próximo Passo, como vimos no capítulo 2, é um programa de qualificação profissional voltado para os beneficiários do PBF e seus familiares.

As demais justificaram assim seu desinteresse: perdeu a carta; acha que a construção civil é uma atividade muito ‘pesada’ (mas se tivesse curso de costura gostaria de fazer, pois poderia costurar ‘para fora’); recebeu a carta para curso de pintura e não se interessou; relatou que o curso era ‘da área civil’, mas, não sabendo ao certo o que é isso, não se interessou.

Assim, apenas uma beneficiária entrevistada (de 41 anos, que possui o 1º ano do segundo grau) está fazendo curso (de ferreiro) pelo Próximo Passo. Ela relata que esse curso permitiu sentir-se um pouco mais cidadã, mais incluída, vislumbrando alternativas para o futuro, já que hoje, apesar de possuir o 1º ano do 2º grau, ela trabalha com serviços gerais. Sua situação é exemplar no sentido de que a escolarização, por si só, não abre *todas* as portas, tal qual é apregoado na mídia.

As demais beneficiárias entrevistadas (13 *inseríveis* e todas as *não inseríveis*) não conhecem esse programa de qualificação. Conforme entrevista realizada com o gestor do PBF na capital e com o coordenador dos cursos de qualificação junto à Secretaria Municipal de Indústria e Comércio, alguns dos motivos podem ser porque as residências muitas vezes não têm entrega de correio assegurada ou porque o próprio programa de qualificação já estabelece um filtro e só envia a carta-convite para pessoas que possam atender o perfil exigido de escolaridade mínima de 4º série completa, dentre outros.

Verifica-se, assim, que o Próximo Passo ainda não está atingindo uma boa parte do seu público alvo, seja pelo tipo de cursos oferecidos, seja por problemas de comunicação. Entretanto, em que pese esse desconhecimento sobre o Programa oferecido pelo Governo, as beneficiárias expressaram necessidade de cursos de qualificação.

Contudo, é preciso ter sempre presente que esta população já enfrentou diversos obstáculos às tentativas de “melhorar de vida”. Assim, muitas não crêem que, de fato, a qualificação profissional vai viabilizar oportunidades. Por esta razão, não se dispõem a fazer os investimentos no presente (por vezes, altos) para obter um resultado incerto no futuro. Além disto, a precariedade das condições de vida torna difícil atender às

condições para participar dos cursos de qualificação. Ou seja, é preciso evitar tratar a questão apenas em termos de “interesse”, como aparece fortemente na imprensa.

Outra questão levantada pelos críticos do PBF e que leva a sua estigmatização, é que as beneficiárias não produzem para a sociedade e, no entanto, recebem recursos produzidos por outros. Nesse sentido, haveria uma “exploração” de um grupo por outro. Mas essa afirmação deve ser avaliada com cuidado. A primeira questão que decorre daí, como já foi visto, é que, para “merecer” o benefício, elas deveriam cumprir condicionalidades (seja na área da educação e saúde como no PBF, seja na área do trabalho como nos EUA e em grande medida no RMI francês). As condicionalidades seriam uma forma de obrigá-las a dar algo em troca.

Outra consideração que deve ser feita é que as beneficiárias contribuem, sim, para a sociedade e elas, muitas vezes, estão cientes disso (elas pagam impostos diretamente sobre tudo o que consomem¹⁵¹). Por outro lado, há outros grupos sociais que recebem subsídios, talvez muito mais vultosos, e que não são interpelados para se justificarem. Há vários subsídios voltados para a população das classes média e alta como, por exemplo, descontos no imposto de renda para financiar a educação e a saúde privados. Contudo, dada a falta de reconhecimento de cidadania das populações vivendo em extrema precariedade, criam-se argumentos que as desqualificam como indivíduos que devem ser assistidos pelas políticas públicas.

Essa condenação da ajuda aos pobres, ainda muito presente nas discussões sobre a ausência de “portas de saída” para os beneficiários das bolsas, não existe da mesma forma quando se trata dos subsídios às classes médias e mesmo altas. Os gastos sociais no Brasil, como se sabe, são fortemente enviesados a favor das classes médias e dos setores mais ricos da população, na forma de aposentadorias, pensões, educação superior gratuita, assistência médica gratuita, financiamentos especiais para agricultores e empresários, privilégios para funcionários públicos, e outros (SCHWARTZMAN, 2009).

¹⁵¹ A questão dos impostos será retomada a seguir, quando analisamos a percepção de direitos sociais.

5.3. Estigma *entre elas*: igualdade ou distinção?

Além das atitudes estigmatizantes encontradas em vários setores da sociedade, verificamos que há, também, um preconceito no âmbito do próprio grupo de beneficiárias. Na pesquisa de campo foram detectadas as mais variadas críticas aos “outros”, reproduzindo os preconceitos e estigmas que elas mesmas sofrem, levando-nos a um questionamento acerca do quê essa repetição estaria expressando¹⁵².

Kunrath e Michelotti (2009) destacam que em grupos muito destituídos quase inexistente um princípio de igualdade: o reconhecimento se constrói via o estabelecimento de uma *distinção* frente aos demais. Ou seja, os indivíduos ou grupos buscam destacar-se dos demais para acessar recursos escassos e não universalizáveis. Os autores defendem a hipótese de que

(...) em contextos sociais nos quais imperam altos índices de desigualdade e inexistente um princípio de igualdade socialmente instituído, a busca pelo reconhecimento tende a orientar-se não pela universalização de determinados padrões sociais e legalmente instituídos de igualdade/diferença, mas, em grande medida, por esforços individuais e/ou coletivos para acessar e usufruir privilégios associados às posições diferenciadas que configuram a hierarquia social. Na medida em que o valor dos indivíduos e grupos sociais na ordem hierárquica depende da posição por eles ocupada, o reconhecimento social não se funda no gozo de um suposto estatuto igualitário de cidadão, mas sim na capacidade de desenvolver estratégias de distinção (BOURDIEU, 1974) que possibilitem usufruir os ganhos materiais e simbólicos associados às distintas posições do espaço social (KUNRATH; MICHELOTTI, 2009, p.448).

Na nossa pesquisa também verificamos esse comportamento de distinção frente às demais beneficiárias. Já ao iniciar a entrevista, elas (nos dois tipos de trajetórias) falaram espontaneamente que a seleção é mal feita e que deveria haver mais controle sobre quem está recebendo o recurso. Invariavelmente, as críticas ao Programa se dirigiam à inclusão de pessoas “não merecedoras”. Muitas ressaltam que há beneficiárias (as “outras”) que não utilizam o recurso para suprir as necessidades dos filhos, não mandam as crianças à escola e não acompanham os estudos. Outras apontam que há muitas mães (e pais) que não buscam trabalho e que se acomodam.

¹⁵² Este comportamento também foi observado por Diogo (2005) em Portugal.

Através desse procedimento, há sempre uma reafirmação de que “eu mereço mais do que ela”, porque “eu trabalho mais”, “eu sou boa mãe”, “eu não uso drogas”, etc...Conforme destaca Sarti, “justamente porque as distinções entre iguais são sutis, elas precisam estar nitidamente demarcadas através de categorias morais” (SARTI, 1994, p. 5).

Paugam, igualmente, ao estudar as relações que o indivíduo estabelece com os demais *assistidos*, constatou que:

(...) quando o status social é desvalorizado, sobretudo o de assistido, o indivíduo sente necessidade de ostentar os seus valores morais ou seus méritos pessoais para compensar ou negociar o descrédito. A necessidade de reconhecimento social e de auto-afirmação existe em todo ser humano, mas ela é por certo ainda mais visível e, portanto, de fácil apreensão pelo sociólogo, no caso das famílias socialmente desqualificadas. Na realidade, trata-se, para elas, de resistir ao sentimento de fracasso social e renegar no discurso, ao menos parcialmente, a imagem negativa que os “outros” lhes transmitem (PAUGAM, 2003, p.250).

Paugam (2003) encontrou três *estratégias de distinção*: o evitamento, a reconstituição de diferenças e o deslocamento do descrédito. O *evitamento* refere-se ao evitamento das pessoas com status inferior ao próprio. Goffman já havia apontado a tendência do estigma de se reproduzir, levando a que os indivíduos evitem manter relações com indivíduos estigmatizados (Goffman apud PAUGAM, 2003, p.251). A *reconstituição de diferenças* refere a uma estratégia de “apoiar-se em pessoas consideradas inferiores para afirmar a sua própria diferença, por mínima que seja” (PAUGAM, 2003, p.255) e, também, afirmar suas qualidades. Por fim, o *deslocamento do descrédito* pode ser utilizado para, por exemplo, transferir o descrédito para estrangeiros e, com isto, relativizar a própria inferioridade social (os estrangeiros estariam sempre um degrau abaixo) ou, ainda, transferir o descrédito para moças sozinhas chefes de família, através do “mito da mãe solteira” que seria perversa, mal-intencionada e aproveitadora dos benefícios assistenciais.

Todas essas estratégias de distinção emergiram nas entrevistas, revelando uma necessidade muito grande de se distinguir daqueles *outros desvalorizados* e, nesse movimento, se valorizar. Assim, evidencia-se uma ambigüidade entre os beneficiários. De um lado, eles lutam contra o estigma e as críticas que vivenciam cotidianamente; de outro, eles buscam transferir o estigma ao(s) outro(s). Vale ressaltar que, quando

questionadas se elas de fato *conheciam* as pessoas que estavam criticando, elas muitas vezes afirmavam que não, mas que haviam visto as denúncias na televisão.

A situação de exclusão e de recorrente falta de reconhecimento social as leva a não demandar políticas universais e, mais do que isso, a *disputar* os escassos bens transferidos. Além disso, a ausência de alguma forma de organização que possibilite responder coletivamente às críticas, confrontando diretamente o estigma, deixa aos beneficiários apenas estratégias individuais de afirmação do seu valor pessoal¹⁵³.

Ah, eu conheço. Conheço. Isso aí é verdade. Isso aí eu concordo contigo mesmo, isso aí é verdade. Tem muita gente que espera só. Tem uns que pegam cento e pouco, sabe, R\$ 200,00, sabe? Aí, então, ficam só esperando... Nem o marido, nem a mulher trabalham; só ficam esperando todos os meses pra receber. Isso aí, eu também acho isso aí errado, né? [Ficar] dependendo só do Bolsa Família...”

(Inajara, 49 anos, 2ª série, 5 filhos, *não inserível*)

- Tem muita gente que não quer..., que acha que o governo tem que dar aquilo ali e se sustenta com aquilo ali, não quer nem trabalhar. Eu acho isso errado.

- Tem gente que faz isso?

- Claro que tem. Acha que o Bolsa Família... Não sei como é que podem comer com cento e poucos pila.

- Tu achas que tem gente que faz isso?

- Acho que tem. Não vivem, né, mas não trabalham... ou trabalham fazendo um bico, alguma coisa... pedindo!

- E recebendo o Bolsa também?

- É, recebendo o Bolsa. Passam aí pedindo. Tem gente que não quer trabalhar mesmo.

(Lea, 44 anos, 4ª série, 6 filhos, *não inserível*)

Eu acho que têm até oportunidade demais. Acho que só não procuram, ou não fazem “por onde”.

(Amelia, 27 anos, 8ª série, 5 filhos, *inserível*)

¹⁵³ A análise das entrevistas revelou que elas não participam de associações políticas (como partidos políticos, associações de moradores, dentre outros). A única exceção fica por conta das reuniões do orçamento participativo, as quais algumas beneficiárias, no bairro São José, há haviam freqüentado. Entretanto, elas relataram estar decepcionadas com essa experiência uma vez que suas reivindicações não haviam sido atendidas.

- Bolsa?
- Mas tu diz que tem gente que não quer trabalhar por que tem a
 - Tem, eu acho que tem muita gente.
 - Porque se acomodou, assim?
 - Sim, se acomoda e não quer saber de arrumar outra coisa pensando nesse dinheiro, né? Ou então fica só fazendo filho cada vez mais.
- (Elizaura, 49 anos, 5ª série, 4 filhos, *inserível*)

Essas que tão desempregadas, né, vive chorando, sempre batendo na porta do assistente social, sempre implorando.

(Elenara, 35 anos, 8ª série, 4 filhos, *inserível*)

- Olha, eu acho que dependendo do valor, de pessoas encostadas, eu acho que sim. Dependendo da pessoa, ela se contenta com aquilo ali e consegue viver com esse valor ..
 - Tu achas que dá pra viver com esse valor?
 - Olha, não dá, mas tem pessoas que fazem das tripas coração e tentam, né. É mais fácil se encostar nos outros.
- (Joana, 34 anos, 2º grau, 4 filhos, *inserível*)

Concluindo, apesar de haver uma estigmatização muito grande em relação às beneficiárias de programas de transferência de renda, na suposição de que elas não vão mais querer trabalhar, as entrevistadas demonstraram que gostariam, e muito, de ter um emprego e uma renda que as permitisse viver dignamente. Entretanto, como elas relatam, as dificuldades de inserção no mercado de trabalho são inúmeras.

O preconceito contra a sua situação de beneficiária se soma a outros, como os preconceitos racial e de classe. Para fazer frente a esta situação, algumas procuram explicitar a sua incapacidade para o trabalho (em decorrência de doenças, de falta de escolaridade, dentre outros), enquanto outras buscam denunciar essa situação de sobreposição de desvantagens e de estigmatizações.

Verificamos que as pequenas melhorias em termos de consumo propiciadas pelo Programa ajudam a confrontar essa estigmatização e a falta de reconhecimento. Nesse sentido, foram relatados os ganhos subjetivos auferidos através da compra de vestuário e da aquisição de eletrodomésticos/eletroeletrônicos, além de outros bens que possuem, ademais, um valor social que qualifica sua apresentação no mundo.

Contudo, talvez como uma estratégia de valorização de si, elas reproduzem alguns desses estigmas em relação às demais beneficiárias, ao invés de procurar obter vantagens através de ações coletivas.

Buscando dar continuidade à análise da dimensão do reconhecimento no âmbito do PBF, no próximo capítulo discutimos como as beneficiárias situam o Programa no conjunto dos direitos sociais e frente às suas concepções de cidadania.

6. Reconhecimento de cidadania

A cidadania, tal como vimos discutindo, corresponde, primeiramente, ao reconhecimento de um status igualitário fundado no reconhecimento do valor moral e da igual dignidade dos indivíduos, a ser garantido pelo seu pertencimento a uma comunidade política, e que se desdobra no usufruto de direitos associados àquele status. Entretanto, como lembra Neves, a cidadania não deve ser concebida apenas em termos de direitos legalizados, mas deve também estar referida às *representações simbólicas hegemônicas*, em especial, no que respeita aos grupos minoritários. Nesse sentido, “o reconhecimento é uma premissa para a realização da cidadania” (NEVES, 2005, p.86), ou seja, é uma dimensão da própria cidadania (SILVA, 2008).

A dimensão de reconhecimento possui dois níveis. O primeiro é o reconhecimento social, atribuído pelo Estado, pela sociedade e pelos demais membros da comunidade. O outro, é o auto-reconhecimento: 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 efetivamente assegurada.

Contudo, não é qualquer tipo de ação social que é normatizada como um direito, e que, portanto, reconhece o status de cidadão naquele que usufrui um serviço ou um benefício governamental. Essa distinção é importante na medida em que ao reconhecer um direito como *social* modifica-se o próprio estatuto da necessidade; a necessidade torna-se uma *questão social*:

No momento em que se formula um direito, está-se reconhecendo publicamente que aquele tipo de problema é pertinente à convivência pública, sendo, portanto, uma questão de ordem pública (TELLES, 2000, p.6).

Logo, ao garantir constitucionalmente os direitos sociais e instituí-los como deveres do Estado, transforma-se a própria natureza da ação social (bens e serviços

oferecidos pelo Estado). Jaccoud lista alguns requisitos que devem ser preenchidos para a instituição de um direito social:

Os direitos sociais devem ser *exigíveis*, ou seja, serem acompanhados por mecanismos jurídicos e institucionais que possam ser mobilizados para reivindicação da sua titularidade. Os direitos sociais devem ser *uniformes* no atendimento, garantida a oferta e a qualidade mínima em todo o território nacional. Por fim, deve ser garantido o *acesso a todo o grupo* ao qual são dirigidos (JACCOUD, 2009c, p.224, grifos nossos).

A autora ressalta também que, ainda que alguns direitos não possam ser disponibilizados imediatamente, *o pacto em torno da sua importância social* organiza a sociedade de forma a avançar em uma dada direção, aperfeiçoando suas instituições e ampliando a oferta de recursos de variados tipos com vistas à sua eventual realização (JACCOUD, 2009c, p.223).

Dada a ambigüidade que emergiu nas nossas entrevistas, distinguimos os *cidadãos* daqueles que denominamos como *sujeitos de direitos*: enquanto os primeiros têm acesso aos direitos associados à cidadania, os demais, ainda que igualmente possuam a titularidade de cidadãos, não têm o mesmo status frente à *garantia* desses direitos. Como aponta Jaccoud,

No que diz respeito à oferta mínima e continuada de serviços e benefícios concernente à população em todo o território nacional, consolidar um pacto de solidariedade com efetivos impactos distributivos resta como problema de primeira grandeza (JACCOUD, 2009c, p.225).

Neste capítulo analisamos os impactos e as representações ligadas ao reconhecimento que podem advir do PBF: discutiremos as concepções de cidadania das beneficiárias, os diversos sentidos atribuídos ao PBF e analisaremos em que medida elas passaram a se sentir *mais cidadãs* a partir do ingresso no Programa.

6.1. Concepção de cidadania e de direitos

Tendo em vista os objetivos dessa tese, quais sejam, analisar como as beneficiárias percebem o Programa e em que medida ele promove um processo de cidadanização, verificamos, inicialmente, quais são as suas *concepções* de cidadania.

Nas entrevistas verificamos que esse é um tema muito abstrato para elas, dado, em parte, pelo seu nível sócio-educacional. Algumas tiveram dificuldades até mesmo para entender *o tema* que estávamos propondo. Para outras, foi difícil expressar sua concepção, a qual, contudo, não estava ausente; apenas estava restrita ao nível prático de sua vivência. Sendo assim, muitas vezes, foi no momento da entrevista que elas elaboraram seus sentimentos e suas representações pela primeira vez. Abaixo reproduzimos a fala de uma beneficiária *não inserível* que claramente está elaborando suas idéias ao longo da entrevista.

-Cidadão, pra mim, é aquelas pessoas que se unem pra pensar, pra poder... Pensam e agem pra melhorar alguma coisa, uma situação, uma rua, sei lá, uma coisa.

- E tu te consideras cidadã?

- *Ah, eu acho que não também*, porque eu também não faço nada pra ajudar ninguém. Não sei se é por falta de opção, ou falta de tempo...Falta de alguma coisa é, mas não que não pense... Mas falta de alguma coisa.

- Tu não te sentes cidadão, então?

- *Não, não que eu não me sinta*. Mas eu achar que *eu seja* uma cidadã..., por causa que eu não... Eu acho que, assim, ó, tem gente que sabe que as pessoas... Assim, ó. Que nem deu na televisão: se juntaram, um monte de gente, foram pra uma praia, pra um lugar, limpar aquela praia, que nem foi eles que sujaram, né....

(Dulce, 35 anos, 2ª série, 4 filhos, *não inserível*)

Assim, muitas vezes tivemos que adaptar a questão original “O que é cidadania?” para “Quem é cidadão” ou “Todo mundo é cidadão ou alguém não é cidadão?” A partir daí tentávamos elaborar, junto com elas, suas representações de cidadania.

Da mesma forma, algumas entrevistadas tinham dificuldade de expressar suas idéias sobre os *direitos de* cidadania e iam elaborando ali, ao longo da entrevista, o que elas entendem por direitos (nesses casos também indagamos: “é obrigação do Governo dar esses bens e prestar esses serviços?” e “O governo deveria prestar esses serviços para todo mundo ou só para alguns?”).

Tendo em consideração esse conjunto de questões, as beneficiárias foram indagadas a respeito de sua noção de cidadania. A maior parte das beneficiárias, tanto no grupo das *inseríveis* quanto no das *não inseríveis*, respondeu que *todos somos cidadãos*. Entretanto, observamos que, para algumas delas, embora inicialmente sejamos *todos* cidadãos, há a importante ressalva de que algumas pessoas perdem esse status quando infringem a lei. Logo, nesse conjunto, a cidadania passa a referir-se só aos honestos, aos que não “fazem mal” aos outros (“os traficantes e os ladrões não são cidadãos”). Ou seja, no fundo, estes dois grupos de beneficiárias possuem uma concepção muito semelhante, só que algumas delas ressaltaram a possibilidade de que esse status, inicialmente igualitário, seja subtraído daquele que se tornar um infrator.

Também foram encontradas quatro beneficiárias, no grupo das *não inseríveis*, que não souberam responder a essas questões.

A cidadania apareceu nas entrevistas com ênfase em três sentidos diferentes, mas não contraditórios. Um primeiro aspecto destacado foi a cidadania como pertencimento (“somos todos brasileiros”) e com direitos decorrentes dessa pertença, ainda que haja, como foi exaustivamente destacado, desigualdade.

- Ah, eu acho, assim, que, é um geral, né, as pessoas que, sei lá, que trabalham, que lutam, que têm os seus direitos, também. (...) Direito de poder trabalhar, e tudo que o Governo faz, essas coisas assim, eu acho que encaminha essas pessoas que não... Não sei dizer as palavras direito...(..) Porque, assim, no caso, né, que todo o cidadão é aqueles que estão... Todo mundo é cidadão, mas tem aqueles que tem...., que precisam, outros que já não..., né.

- Todo mundo é cidadão?

- Não sei, o cidadão... Todo mundo é, né? Pelo menos enquanto tem os documentos, todo mundo já é.

- Cidadão, então... O que tu estavas dizendo? Que uns tem mais, uns têm mais o quê? Têm mais necessidades?

- Sim. Uns têm mais necessidades, outros, não.

- Mas o fato de ter mais necessidade não deixa de ser cidadão?

- Não. Mesmo os que não têm. Está no país, nasceu aqui.. Cidadão todo mundo é, né.

(Elizaura, 49 anos, 5ª série, 4 filhos, *inserível*)

Ter os direitos. Ter direitos, como eu sempre falo, ter direito a uma escola, saúde... Então eu acho que direitos. A única coisa que me lembra “cidadão” é ter direito. Ter direito a um trabalho... a uma vida bem estável com os filhos, né? Então me ocorre muito, a única palavra que me liga são os direitos.

(Erotilde, 39 anos, 2º Grau, 3 filhos, *inserível*)

- Eu acho que a cidadania é um direito que a gente tem, um direito de ir e vir, de ser livre. De ter... é como eu digo, eu tenho o direito de ser livre e de escolher o que eu quero e o que eu não quero, o que é bom e o que não é bom.

- Isso é um direito do cidadão?

- Isso é um direito do cidadão.

- E quem são os cidadãos? Quem é cidadão?

- Somos nós.

- Todos?

- Todos nós.

- Independente de ser rico ou pobre?

- Independente de ser rico ou pobre, ladrão ou não, nós somos... Apesar que eles tenham, isso aí é uma sina deles, né? Ninguém pode criticar, porque eles foram pobres ou porque eles foram jogados na rua, o governo abandonou e eles tão na vida que tão, mas eles também são cidadãos.

-E tu achas que tem alguma coisa a ver estes direitos que tu estavas falando com o fato de ser cidadão?

- Tem, tem sim. Por nós sermos cidadãos é que nós temos estes direitos aí.

(Inacia, 46 anos, 5 filhos, 5ª série, *não inserível*)

Ressalte-se que quando questionadas a respeito dos direitos, muitas beneficiárias, especialmente as *não inseríveis*, revelaram que compreendiam os direitos como algo que é “direito”, é “correto”, é legal, e não como um direito social. Esse aspecto foi abordado por Caldeira (1984, p. 224). A autora, a partir de uma pesquisa com populações carentes, destaca três acepções da palavra direito que emergiram em suas entrevistas e que também aparecerem na nossa pesquisa. Quando utilizada no singular, usualmente significava “direito de...”, seja de votar, de falar, de greve, etc.. (ressalte-se que, na pesquisa de Caldeira, essa expressão só foi utilizada por um grupo de pessoas mais idosas e que havia tido uma certa participação política no período pré-64). Quando utilizada no plural - “os direitos” -, os entrevistados estariam fazendo uma referência, no começo dos anos 1980, aos direitos trabalhistas e previdenciários. Diversamente, na nossa pesquisa, já há uma noção maior de direitos sociais, em especial, os direitos de saúde e de educação. Destaque-se que o Sistema Único de Saúde (SUS) foi criado em 1988 e regulamentado em 1990, possuindo, portanto, pouco mais de 20 anos de existência e, nesse período, conseguiu se legitimar como um direito social, universal, o qual pode ser reivindicado por todos (ainda que apresente inúmeras carências, como várias destacaram). Finalmente, a população utiliza recorrentemente a expressão “ser direito” no sentido moral, como sinônimo de “ser correto”. A própria possibilidade de ser titular de direitos fica dependente da condição de “ser” direito, ser correto e ser cumpridor de seus deveres: “Para adquirir os direitos é preciso ser direito” (CALDEIRA, 1984, p.231).

Da mesma forma, na nossa pesquisa, essa diversidade de sentidos emergiu quando elas eram indagadas a respeito dos direitos decorrentes da cidadania. Assim, dada a pluralidade de entendimentos relativamente aos direitos, optamos por nos referir a “direitos” (entre aspas) sempre que essa palavra estiver sendo utilizada no sentido de ser *correto* ou de ser *justo*, para distingui-la de direito na acepção de um direito social.

Observamos, na análise das entrevistas, que o direito de usufruir de ações governamentais, além de ser uma prerrogativa do pertencimento, aparece como uma decorrência do pagamento de impostos.

Eu acho errado, porque, eu acho assim, que tu pode não contribuir pro INSS todos os meses, mas tu paga imposto todos os dias da tua vida, em cada pão que tu come tu tá pagando imposto. Pode não tá contribuindo lá no INSS, mas dinheiro pro governo tá entrando todos os dias. Do teu café da manhã ao teu jantar tu tá contribuindo com eles. Até porque se dependesse só da contribuição do INSS, desse tipo de coisa documentada, acho que metade do dinheirinho que o governo tem, ele não teria, né. A maioria dos dinheiros que eles têm são dos impostos e desse tipo de coisa mesmo, né, sugada da gente.

(Regiane, 33 anos, 1ª série do 2º grau, *inserível*)

-É obrigação do governo dar essas coisas?

- Olha, eu não sei, que a maioria do pessoal fala muito impostos, impostos, impostos. Que a gente paga impostos e paga impostos e que o governo tinha que achar um meio de ajudar o pessoal, mas o imposto todo mundo tem pra qualquer... até uma balinha que tu compra é um imposto que tu paga. Não adianta.

- E a senhora acha certo isso, pagar tanto imposto?

- Ah, eu não acho.

- E porque quando eu perguntei sobre os direitos a senhora me falou sobre os impostos?

- Sim, porque é tudo muito caro, guria. É imposto pra tudo, é imposto pra roupa, é... chega de tanto imposto! Eu digo, não, não... Mas não é... Eu acho que o governo tira isso, creio eu, ele tira esse imposto pra poder pagar alguma coisa, né, pela população... pela população mais pobre, mais carente. Eu acho.

- E ele faz?

- Olha, eu acho que sim, porque, olha, esse Bolsa Família. Pra mim é uma grande coisa. Já é uma ajuda, né. A gente paga o imposto mas pelo menos tem alguma coisinha pra ajudar.

(Sebastiana, 41 anos, 1ª série do 2º Grau, *inserível*)

Vale lembrar que, no Brasil, em decorrência da forte presença de impostos indiretos, os mais pobres acabam pagando mais impostos proporcionalmente aos mais ricos, através de itens muito tributados como alimentação, habitação e transporte¹⁵⁴. As beneficiárias, muitas vezes, não possuem a noção de que

(...) metade do financiamento do sistema de proteção social provém das contribuições sociais não-previdenciárias, que incidem sobre o conjunto da população e proporcionalmente mais sobre os pobres, sem capacidade contributiva direta (LAVINAS, 2008, p.6).

¹⁵⁴ Recente pesquisa revelou que famílias com renda *per capita* de até dois salários mínimos trabalham 197 dias por ano para pagar os tributos, ao passo que quem recebe mais de 30 salários mínimos precisa trabalhar apenas 106 dias por ano. Em outros termos, famílias com renda de até dois salários mínimos pagam 48,8% da sua renda em tributos; famílias com renda acima de 30 salários mínimos, pagam cerca de 26,3% (IPEA, 2009 a).

Especialmente dentre as *não inseríveis*, algumas sequer sabem que pagam impostos, uma vez que, como elas afirmam, não pagam Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU ou Imposto de Renda.

Além disso, não há um entendimento da necessidade da regulamentação desses direitos. Há, apenas, a idéia de que deve haver uma troca: é *justo* que haja bens e serviços providos pelo governo uma vez que elas pagam impostos. Contudo, como vimos, ainda que alguns benefícios e serviços estejam garantidos constitucionalmente, vários outros não estão, como é o caso do próprio PBF. De fato, há, ainda, um “embaralhamento” no que se refere à natureza dos serviços e benefícios providos pelo Estado brasileiro. Assim, enquanto, por exemplo, a saúde e a educação são direitos sociais universais e incondicionais e o BPC é um direito garantido ao grupo para o qual ele foi criado (idosos e portadores de deficiências de baixa renda), o PBF não está formalizado como um direito social, constituindo-se, no limite, como uma política *de governo* e não *de Estado*. Como destaca Jaccoud,

A proteção social brasileira ampliou sua cobertura nas últimas décadas, passando, como foi visto, a atender não apenas aos trabalhadores vinculados a contratos formais de trabalho, mas, também, aos trabalhadores rurais em regime de economia rural, idosos e deficientes em situação de indigência e, por fim, por meio de um benefício diferenciado, às famílias em situação de extrema pobreza. Contudo, a consolidação da proteção social enquanto instrumento de garantia de renda ainda é, no Brasil, um processo incompleto (JACCOUD, 2009 a, p.17, grifos nossos).

Os direitos ressaltados por elas incluem trabalho, educação, saúde, moradia, remetendo, portanto, à afirmação das adequadas condições de vida enquanto direitos do cidadão. Algumas beneficiárias citaram ainda os chamados direitos civis (“direito de ir e vir”, “ter liberdade”) e os direitos políticos (“direito de votar”). Contudo, sua concepção repousa, principalmente, não em um conjunto abstrato de direitos, mas no *direito a ter condições dignas de vida*. Observamos aqui uma diferença segundo os grupos de beneficiárias. Para a maioria das *não inseríveis*, o único meio para assegurar essas condições seria o trabalho assalariado regular (“com carteira de trabalho assinada”). Por outro lado, para a maioria das *inseríveis*, as condições de vida adequadas são percebidas como direitos de cidadania a serem providos pelo Estado e,

associadamente, através do trabalho. Ou seja, nesse grupo há uma noção mais ampla de cidadania, que abarca também os direitos sociais.

O trabalho, por sua vez, para ambos os grupos, tem centralidade pois, além de prover a sua subsistência e a da sua família, é um meio de obter reconhecimento social. O trabalho assalariado é o grande veículo de dignidade e de respeito e a carteira de trabalho assinada seria, portanto, o principal direito de cidadania, remetendo ao conceito de *cidadania regulada* de Santos (1987).

Ocorre que, como vimos no capítulo 2, o trabalho é apenas citado na Constituição de 1988¹⁵⁵, em termos gerais, como sendo um direito social; quase como uma “declaração de princípios”. Não é dever *do Estado* prover o trabalho, nem mesmo garantir que haja um trabalho para todos. Ele participa apenas na sua regulação.

O trabalho, na nossa sociedade, possui uma centralidade, pois é ele que confere valor social. Como apontam inúmeros autores (PAUGAM, 2003; SCHNAPPER, 1998; CASTEL, 2001; MÉDA, 1999), o cidadão moderno adquire sua dignidade através do trabalho. Além disso, o trabalho é central para a organização social, tendo fundamental relevância “tanto para os que trabalham como para aqueles que já não têm emprego” (SCHNAPPER, 1998, p.18).

Estudos como o de Demaziere (1996) demonstram que o trabalho está no centro do reconhecimento pelo outro, se constituindo, assim, em uma socialização secundária que contribui fortemente para produzir uma identidade social. Na ausência deste, o indivíduo resta fortemente desvalorizado. Assim, a vivência do não-trabalho ou do trabalho precário imputa ao beneficiário uma desvalorização de si e uma noção de que perde o respeito e a dignidade (SOUZA, 2009).

¹⁵⁵ A Constituição Federal define como direitos sociais: “a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados” (Constituição Federal, Artigo 6º).

É fundamental aqui a conexão entre respeito, condição e dignidade. Ela é a prova de que uma posição privilegiada na hierarquia moral do trabalho é um critério central para que as pessoas sejam respeitadas, o que significa serem consideradas naturalmente pelos outros como úteis e de valor. Esse respeito é indispensável para o bem-estar pessoal, além de assegurar na prática os direitos e o respeito formal da cidadania (SOUZA, 2009, p. 257).

De fato, as beneficiárias entrevistadas declararam claramente que o trabalho regular confere cidadania tanto pelas condições de vida que proporciona quanto pelo respeito que auferem. Nesse sentido, quando não há carteira de trabalho assinada, falta reconhecimento de cidadania. Essa ambigüidade (a cidadania é universal, mas existe de fato apenas quando há carteira de trabalho assinada) não passa despercebida pelas entrevistadas. Uma beneficiária destaca:

-E tu te sentes uma cidadã?
-Eu me sinto.
-Por quê?
-Como é que eu vou te dizer...(...) Por um lado, eu me sinto uma cidadã: tenho direito de votar, tenho direito de ir e vir. Mas por outro lado, ainda tem muito preconceito o negócio do emprego, né? Que hoje em dia o primeiro grau não é nada! Teria que estudar mais....
(Erminia, 31 anos, 8ª série, 1 filho, *inserível*)

A ênfase demonstrada com relação à carteira de trabalho é compreensível, pois, através dela, são garantidos, além dos direitos trabalhistas, uma remuneração mínima que, muitas vezes é superior ao que elas conseguem receber através de “bicos” ou trabalhos irregulares. Como observa Jaccoud, trabalhar nem sempre garante a sobrevivência¹⁵⁶:

Observa-se que o fato de trabalhar não diminui necessariamente o risco de pobreza, devido à precariedade das ocupações e a sua fraca remuneração. É essa população de trabalhadores pobres e suas famílias que estão sendo incluídos no sistema de proteção social pelo PBF. Circulando entre situações de desemprego, trabalho sem remuneração, ocupações incertas, empregos precários e rendas insuficientes, a população em situação de pobreza está submetida a vários tipos de vulnerabilidade (JACCOUD, 2009 a, p.19).

¹⁵⁶ Lavinias (2008) aponta na mesma direção ao destacar que de acordo com a PNAD de 2006, 35% dos ocupados com carteira de trabalho recebiam transferências assistenciais e 21% (cerca de 40 milhões de pessoas) apresentava déficit de renda, mesmo após a transferência de renda governamental (somando cerca de 10 milhões de famílias).

Observamos, nas entrevistas, que em nenhum momento foi citado o direito a receber uma *renda*, pois o que se espera que seja garantido é um trabalho formal. Na falta desse, o Bolsa Família é reconhecido como um direito “alternativo”. Portanto, somente algumas beneficiárias, e apenas quando indagadas explicitamente sobre o PBF, afirmaram que a transferência de renda é um “direito”.

Diferentemente dessas entrevistadas que se percebem como cidadãs, há algumas beneficiárias que se vêem apenas como *sujeito de direitos*. Ou seja, elas apontam que *seriam* cidadãs se tivessem um trabalho regular e acesso a direitos, garantindo condições de vida com qualidade. A fala abaixo expressa muito bem esse aspecto, também referido por outras:

- Para mim cidadão é uma pessoa que trabalha, que tem a sua casa própria, que tem condições de viver um pouquinho melhor, que tem a carteira assinada. Essa é a pessoa cidadã que paga os impostos, sei lá. Isso pra mim é um cidadão. Agora ali dentro da vila a gente não se considera... Olha, se existe, poucas pessoas se consideram um cidadão. “Ah, eu sou um cidadão trabalhador”, é o que eles dizem.

- Sempre associado com ser trabalhador?

- Com ser trabalhador.

- Trabalhador com carteira?

- Com carteira assinada. *Por outra coisa não se sente cidadão. Só se*

sente cidadão porque trabalha com carteira assinada. “Ah, eu sou um cidadão porque eu trabalho de carteira assinada”. Mas, agora, ser cidadão porque é brasileiro? Ninguém se considera. Ali dentro da vila, não. *Porque o governo, as autoridades, ninguém tratam a gente de vila como cidadão. Tratam como favelado, vileiro. Aqui é vileiro. Então não tratam como cidadão. Então ninguém se sente cidadão brasileiro. A gente se sente... Tão ali... né? Acho que é assim que as pessoas se sentem e eu me sinto assim.*

- Entendi. E isso significa não ter acesso às coisas?

- Não tem acesso. Tu não tem acesso a nada, tu não tem oportunidade.

Pra ti fazer um curso, se te derem um curso, te dão as duas primeiras aulas, depois é cobrado. Daí tu não tem dinheiro pra pagar. E no meu caso, eu não estudei porque eu não tive oportunidade de estudar. Eu tinha que sair e pedir esmola, trabalhar, pra poder comer. Eu estudei só um ano. E se foi um ano!

(Lola, 44 anos, 1ª série, 5 filhos, *não inserível*)

A seguir, a mesma beneficiária destaca a falta de perspectivas e a falta de reconhecimento social que decorrem da sua condição:

Ah, porque eu não tive oportunidade de estudar. Parece assim, que pobre, os mais antigos, porque agora, claro, tem mais oportunidades na vida... Mas na minha época e das minhas irmãs eu acho que pobre parecia que nunca ia sair daquilo, nunca ia ser uma pessoa, sabe, sempre ia ser aquilo ali, atirado num canto e deixado, sabe. É assim que a gente se sente quando a gente não se sente cidadão. Porque um cidadão, ele... Pra mim, ser um cidadão tem que ter alguma coisa na vida, assim, né, saber das coisas. É por isso que eu falo pras crianças, “você têm que estudar”. (...) Mas eu não me sinto um cidadão, não me sinto mesmo, assim... Porque eu chego num lugar e a gente não tem o mesmo tratamento que um cidadão tem, um cidadão estudado, culto, no caso, tem. A gente não tem o mesmo. Eles já te olham e já te vêem pela tua cara, que tu já não tem. Tu não precisa nem abrir a boca. É ou não é? É, sim. Então eu acho que pra mim, cidadão tem que ter estudo, tem que ter educação, tem que ter alguma coisa assim pra ti ser tratado como cidadão. *Eu não me sinto cidadão, eu me sinto uma pessoa, uma criatura de Deus, que Deus botou ali e disse “vai lá e luta!”*. Não me sinto cidadã e acho que muita gente não se sente cidadã, mas cidadania é pra quem pode e não pra quem quer. Acho que a maioria do pessoal da vila, das vilas, no caso, não se sente cidadã. Até mesmo porque se tu é um cidadão, tu tem a tua carteira assinada, tu trabalha, tu tem educação, tu sabe como chegar e te expressar pras pessoas, e as pessoas vão ver que tu é um cidadão. Agora, quando tu mora, assim, numa vila que tu não tem oportunidade na vida, sabe... É tu abrir a boca... é o mesmo com a polícia, quando ela entra na vila.

(Lola, 44 anos, 1ª série, 5 filhos, *não inserível*)

Da mesma forma, outra beneficiária expressa a convicção de que *deveria ter o direito*, mas logo ressalta que, na vila, dadas as suas condições de vida, nem se sente efetivamente cidadã:

- É um direito, sou cidadã, mas não sou também.
 - E tu achas que quando tu está recebendo o Bolsa, tu está recebendo um direito teu?
 - De cidadã, né. Ah, mas eu nem me sinto cidadã aqui nessa vila.
 - Por quê?
 - Sei lá, parece que a gente sai aqui fora, vamos dizer, no shopping... Não sei se é da gente ou se é das pessoas que olham pra gente com outra cara porque a gente é da vila, aquele preconceito, aquela coisa assim...
 - Tu achas que acontece esse tipo de coisa, que a pessoa te olha...
 - E sabe! E sabe, sim.
 - Tu sentes isso?
 - Eu sinto isso. Desde a polícia, que passa ali, fazendo o serviço deles, mas já olham pra gente de outra maneira. Por quê? Porque a gente mora numa vila. Então eu não me sinto uma cidadã, nada.
 - Tu achas que o Bolsa também não ajuda que tu te sintas mais cidadã?
 - Não, não. Acho que não.
- (Natalia, 40 anos, 4ª série, 4 filhos, *não inserível*)

Duas entrevistadas, *não inseríveis*, apontaram que os cidadãos são *os outros, os ricos, os mais bem vestidos* (ainda que, no decorrer da entrevista tenham deixado clara uma concepção igualitária a respeito dos seres humanos em geral) evidenciando uma consciência de sua exclusão, mas, diferentemente das anteriores, essas não se consideram *nem cidadãs, nem sujeitos de direitos*:

Eu acho que quem é cidadão é aqueles que são mais ou menos, né, que são “alto”, lá em cima, né, que são ricos. Esses são cidadãos, né? E aqueles outros, que são “menos”, não são cidadãos.

(Inajara, 49 anos, 2ª série, 5 filhos, *não inserível*)

Cidadão eu acho assim que é uma pessoa mais rica do que eu. Porque às vezes aparece na televisão aqueles homens bem vestido e tudo, sabe? Aquele ali deve ser um cidadão, porque eu não sei, sou *meia* burra sabe, não sei ler nem escrever. Eu digo assim, acho que aquele ali é que um cidadão, um cara rico, ou uma mulher rica, sei lá, é isso que eu penso.

(Lindomar, 46 anos, 3ª série, 8 filhos, *não inserível*)

Dentre as entrevistadas que se reconhecem enquanto cidadãs, muitas enfatizaram que esses direitos decorrentes da cidadania nem sempre são cumpridos, e que há uma desigualdade social muito grande nesse sentido. É bem claro para elas que ser sujeito de direitos e, além disso, “ser direito”, não representa qualquer garantia de vir a usufruir dos direitos. Elas sabem o que significa cidadania e ser cidadão, mas expressam que, na prática, não vivem como um cidadão deveria viver, com acesso a todas as prerrogativas da cidadania (como reconhecimento social e acesso a direitos civis, políticos e sociais). A desigualdade é expressa pelo diferencial tanto no acesso a bens quanto no tratamento diferenciado:

- Acho que cidadãos são todos nós, todos nós somos cidadãos.
 - Todos? Todos os brasileiros, tu quer dizer?
 - É.
 - Mas em termos de cidadania, a cidadania significa ter direito a algumas coisas? Significa poder fazer algumas coisas?
 - Significa *ter que ter direito* a algumas coisas, não que *se tenha*, né?
- (Felipa, 28 anos, 8ª série, 4 filhos, *inserível*)

Eu acho que todos são cidadão, né, mas nem todo cidadão é tratado igualmente.

(Erminia, 31 anos, 8ª série, 1 filho, *inserível*)

- E tu te sentes cidadã?

- Não totalmente.

- Por que não totalmente?

- Porque a gente não tem as mesmas regalias que os ricos têm.

(Marlene, 24 anos, 5ª série, 2 filhos, *inserível*)

A desigualdade é expressa também através da *invisibilidade* de certos indivíduos ou grupos sociais quando o cidadão é “menos visto”, ou seja, é menos reconhecido.

Cidadão? Cidadão é aquela pessoa, pra mim cidadão é qualquer pessoa que trabalha e que luta pra ter. Cidadão é, como é que eu posso dizer? Cidadãos, acho que todos nós somos cidadãos.

- Todos?

- Porque a gente coopera com o nosso país né, aqueles que cooperam pagando IPTU, pagando...., Porque até num quilo de arroz tu já tá pagando, querendo ou não tu já tá pagando, né? Então, é isso aí que eu acho. Aqueles que trabalham, aqueles que têm como ajudar, como ter uma renda, acho que todos são cidadãos.

- É mais quem trabalha, que é cidadão, ou quem paga imposto?

- Porque, aquele outro, quem não trabalha, vai ter que comer, então ele vai ter que pagar, ele é um cidadão também. *Cidadão menos visto*, mas é um cidadão, cidadão brasileiro, só que é menos visto né.

- Porque menos visto?

- Porque ele não é aquele que tá ali com a carteira assinada, que onde procurar vão encontrar. Mas ele não deixa de ser um cidadão porque ele vai ajudar a pagar. Querendo ou não vai ajudar a pagar com um quilo de arroz que for, uma moeda que vem de outro cidadão que ele vai...., sabe, mas é um cidadão menos visto. Mas acho que todos nós somos cidadãos brasileiros.

(Elenara, 35 anos, 8ª série, 4 filhos, *inserível*)

O que as beneficiárias, de ambas as trajetórias, ressaltaram é que, ainda que haja uma noção de direitos, mesmo que às vezes um pouco difusa, é muito clara a consciência de que há desigualdades profundas que se concretizam no acesso precário a bens e serviços, na restrição da circulação social (não se sentem à vontade para frequentar o *shopping centers*, por exemplo), na falta de reconhecimento pelas instituições públicas, e no preconceito racial, dentre outros.

Outros direitos citados, além do trabalho, são a educação e a saúde. As entrevistadas evidenciaram que os direitos à saúde e à educação já estão internalizados enquanto direitos sociais e dever do Estado, embora, como foi exaustivamente destacado, não são necessariamente disponibilizados com qualidade e em quantidade suficientes a toda a população e, em especial, à população mais carente. Foram inúmeros os relatos acerca da falta de serviços de saúde, em especial no bairro São José, onde havia unidades básicas de saúde fechadas há muitos meses¹⁵⁷.

-E em relação à saúde, a senhora acha que o governo está cumprindo o dever?

- Bah! Isso aí é que não, né.

- E por que não?

- Pois é o que eu estou te falando, tava explicando. Tu vê: esperar pelo governo. A minha mãe está lá com um câncer na barriga, tem que ser operada e está esperando há não sei quanto tempo a cirurgia. Eu estou aqui com duas hérnias, esperando. Não sei há quanto tempo. Me mandam pra um lado, pra outro. Agora eu até desisti, eu não vou mais nem nas consultas. Eu digo: “não, eu não vou mais gastar passagem que eu não tenho”. Já desisti. O meu irmão também está lá com uma hérnia desse tamanho, quase estourando, e tá esperando. E quantas pessoas eles deixam aí morrer?

(Ione, 39 anos, 3ª série, 4 filhos, *não inserível*).

Com relação à educação, as queixas estavam mais concentradas no bairro Bom Jesus, sendo enfatizadas as condições físicas da escola de ensino fundamental e a ausência de escolas de ensino médio na região. As entrevistadas não têm dúvidas da necessidade da escolarização para si e, especialmente, para seus filhos. Mas encontram dificuldades de vários tipos para avançar na trajetória escolar. A entrevistada abaixo, de 46 anos, relata suas dificuldades, mas ressalta sua não desistência.

¹⁵⁷ Essa temática foi abordada no capítulo 4 com relação ao cumprimento das condicionalidades de educação e de saúde.

- Mas tem muitos que não têm oportunidade também, né?
 - É. Mas tem muitos que de noite tem oportunidade sim. Quantos colégios têm aulas de noite? E não querem e eu não digo *não podem*. Não, tem gente que não quer mesmo. Eu largo a minha família toda de noite.
 - A escola fica perto da tua casa?
 - Não, fica no fim da linha do Alameda e eu moro pra lá [aponta para o outro lado]. Eu levo 45 minutos caminhando ligeiro. Agora, quando eu tô com problema nas minhas pernas eu levo mais [tempo] caminhando. Com chuva ou com frio, eu tô lá. Mas eu largo quem? Um com 10, um com 11, um com 13. Ou o de 17 carrega tudo junto com ele, pra não deixar em casa. Vai pra igreja, vão tudo junto. Vão lá fazer um curso de coral, vão cantar, vão aprender. Vão junto. Pra quê? Pra mim poder tá numa sala de aula. Pra quê? Eu não sei, mas eu digo: “eu sonho ainda em ter um estudo e ser alguém na vida”. Não sei o quê, pra quê, mas pelo menos eu vou ser.
- (Inacia, 46 anos, 5 filhos, 5ª série, *não inserível*)

Outras entrevistadas, entretanto, destacam a má qualidade da educação.

- Por exemplo, a escola. A senhora acha que é uma obrigação do governo dar escola?
 - Com certeza.
 - E ele está cumprindo essa obrigação?
 - Pouco. Porque tu vê... As minhas crianças mesmo. Ontem nós tava comentando. As professoras não avisam pras crianças. As crianças saem de casa abaixo de chuva, chegam lá e voltam “Ah, mãe, não tem professora pra dar aula pra nós”.
 - Aí mandam de volta pra casa?
 - Mandam pra casa e não botam um bilhete no caderno avisando “tal dia não vai ter aula”. A minha filha mesmo, de 12 anos, toda a semana: “Mãe, tal dia não vai ter aula, a professora tem médico”. Eu digo: “Por que é que não botam outro pra te dar aula, então?”
- (Ione, 39 anos, 3ª série, 4 filhos, *não inserível*)

Algumas beneficiárias expressaram que, além das desigualdades no acesso a bens públicos, não há oportunidades, seja de trabalho seja de qualificação. E, elas ressaltam, é nesse contexto de precariedade e abandono que se dá a socialização das crianças, produzindo efeitos claramente nocivos no que respeita aos estímulos necessários para uma eventual transformação dessa situação:

- E eu acho que o pobre, muitos aí, é porque não se interessam mesmo ou não querem botar e não ajudaram. Eu acho que se tivessem estudo, certamente, seriam alguém sim. Mas muitos aí não estudaram, não têm trabalho decente então é por isso que tem cada vez mais pobre. Já vem da mãe, se a mãe não estudou, a mãe não quer deixar o filho estudar e o filho vai ter filho e não vai estudar e aí vai gerar...
- (Inacia, 46 anos, 5 filhos, 5ª série, *não inserível*)

-O que falta são oportunidades pros pobres. De trabalho, de estudo, de tudo, né. Tu vê, faz quarenta e poucos anos e eu vi só uma vez reformarem a nossa escola aqui. Uma vez! (...) *Porque não pensam nos pobres*. É um direito da gente ter uma escola limpa, boazinha. *Agora* tem segurança ali. Tu não te preocupa tanto com o teu filho ali porque é fechadinha, né. *Agora* tem um segurança que fica no colégio. Porque seguido ali puxavam faca pra outro aluno, pra professor. Por que? Porque não tem oportunidade, daí as pessoas acabam se revoltando. Tu já cresce pensando “eu não tenho, eu não tenho, eu não tenho”.

- Tu achas que as crianças já sentem isso desde pequenas, essa diferença?

- Com certeza. Tu olha os tênis de um... Tu olha nos pés ou na roupa ou no carro de quem tem e fica pensando “por que ele tem e eu não tenho?” E daí cresce aquilo na cabeça das crianças, tu me entende? Daí os guris, que é a maioria, se revoltam mais porque são homens. E tem aquela prepotência de ser homem, tem que ter as coisas. E acaba não tendo oportunidade. Aqui no colégio mesmo só faz até a nona série, depois tu tem que sair, pegar ônibus, ter dinheiro.

Eu digo, é desigualdade. Por que lá, o outro colégio, tem e aqui não tinha? Porque é vila! “São maloqueiros”. São maloqueiros porque, no caso, os mandantes mesmo, o governo mesmo é quem faz as pessoas se revoltar. Por causa disso: uns têm, outros não têm. Uns têm oportunidade, outros não têm. Pensa bem, tu chega num lugar pra arrumar um emprego e se tu é gorda tu não pega, se tu é preto tu não pega.

(Lola, 44 anos, 1ª série, 5 filhos, *não inserível*)

E ela continua:

Tem pessoas que já não trabalhava antes, já não faziam nada pela vida antes. Que tem aquelas pessoas, claro, que possam estar ‘mamando’, esperando aqueles 100 reais vir ali. Pode ser que tenha, exista, claro que existe. Mas aquela pessoa já é desanimada por outras coisas, né... Não é porque ela recebe o Bolsa Família que ela pára. Não, ela já vem ali há anos e anos, já vem desde criança, já foi criada ali naquela sujeira, não tem vontade de ter nada, não tem vontade de se erguer. Não é o Bolsa Família que transformou ela. Vão aprendendo a ficar ali, acomodados. Ela não tem Bolsa Família pra ela ser acomodada no Bolsa Família. Não é....É a pessoa que já vem assim, que já foi criada assim daquele jeito. Não precisa de nada, deita naqueles forros de cama sujos. Eu digo, as crianças já vem assim, é criação, não tem nada a ver com o Bolsa Família, a criança não luta porque não quer, entendeu? Já foi, já desanimou, já se acabou.

(Lola, 44 anos, 1ª série, 5 filhos, *não inserível*)

Esta fala expressa uma consciência muito clara e esclarecedora sobre os fatores que levam à “acomodação”. Ela traduz, de forma mais direta, a conclusão encontrada no estudo de Perlman que contesta a tese da “cultura da pobreza” e o “mito da marginalidade”. Segundo a autora (1981, p.190), o chamado *fatalismo dos pobres urbanos*

(...) é menos um remanescente rural do que o nítido reflexo da falta de controle do favelado sobre sua vida. (...) Para um pobre, o sentimento de que o que acontece na vida de uma pessoa pouco depende do que elas fazem não é necessariamente resultado de uma crença irracional no destino ou nos “deuses”. É antes uma descrença racional na abertura da sociedade que ele habita. Quando os favelados dizem que “o pobre não tem vez”, ou que tentar alguma coisa “não adianta”, não estão refletindo uma resignação ou fatalismo inatos, porém, estão avaliando realisticamente a sua situação. Se as barreiras existentes no seu caminho fossem alteradas, eles poderiam responder de modo bem diferente (PERLMAN, 1981, p.190).

O desrespeito aos direitos de cidadania foram exemplificados, também, na fala de duas beneficiárias *não inseríveis* e uma *inserível*, com relação à atuação da polícia e da justiça. Ambas afirmaram não se sentirem cidadãs na prática, uma vez que não são respeitadas enquanto tal. Uma entrevistada aponta, por exemplo, que a polícia entra na vila desrespeitando as pessoas (inclusive com agressão física), invadindo as casas e até se apropriando de pertences dos moradores. E ela contrasta: “se fosse num bairro, ia apresentar um mandado de busca, explicar que havia uma denúncia, etc.. Jamais ia entrar assim...”.

Além de a polícia ofender e acusar, outra beneficiária destaca que ela não oferece proteção contra os ladrões da mesma forma que oferece nos bairros mais privilegiados. Dessa forma, elas se vêem obrigadas a buscar ajuda junto aos traficantes.

A gente tem que ter... que nem os ricos tem o guardas que ficam 24 horas, na própria esquina... A gente não tem esse direito. Aqui tem perigo de entrar um ladrão aqui dentro de casa, matar um filho nosso, estuprar uma filha nossa. A gente não tem esse direito. A gente pede pros brigadiano vir aqui e eles não vem. Então o que a gente socorre? A gente socorre com os bandido, porque os bandidos é quem protegem a gente. Vou ser sincera com a senhora. Porque infelizmente a gente não queria que os bandidos ficassem aqui, mas é a única segurança que a gente tem. Se acontece alguma coisa... Aqui, ó, eu posso deixar a minha porta aberta. Ninguém entra. Se roubarem alguma coisa.....Todo mundo respeita. Eu sei que é errado, mas o que a gente pode fazer? Os policiais, eles não se interessam. Então a gente não pode fazer nada.
(Marlene, 24 anos, 5ª série, 2 filhos, *inserível*)

Outras entrevistadas ressaltam a desigualdade frente aos trâmites da justiça. Elas destacam que há um tratamento desigual, no âmbito da justiça, segundo as classes sociais dos acusados.

- E o que tu entendes por cidadão? O que tu achas que é cidadão e cidadania?

- Ah, eu acho que é ter direitos iguais pra todo mundo. Independente se o cara tem lá duas faculdades e eu não tenho nenhuma. Mas não é bem assim que funciona. Eu sei que se eu for num mercado e roubar um litro de leite, eu vou ser presa. Vou ser questionada e humilhada. Qualquer coisa... Agora, outra pessoa, outro nível, outra aparência, já ia ser mais complicado. Dependendo da pessoa que fosse me prender no mercado, se eu fosse mais bonita, atraente, alguma coisa, eu podia fazer uma troca com ele. Sexo ou... Não sei, alguma coisa.

- Mas tu achas que todos são cidadãos?

- Todos somos cidadãos e teria que ter os mesmos direitos e deveres.

- Quem não é cidadão? Todo mundo é?

- Todo mundo é. Desde quando é registrado.

(Rosilene, 31 anos, 8ª série, 2 filhos, *inserível*)

Aqui no Brasil em geral eu acho que nem tem justiça social. Pobre que rouba galinha fica preso e o rico continua solto. Onde é que se viu isso? É extremamente errado!

(Lidiane, 35 anos, 6ª série, 4 filhos, *inserível*)

Essas falas expressam a realidade brasileira tanto com relação à polícia quanto com relação à justiça no sentido de que não há uma exclusão, propriamente dita, mas uma subintegração, como diferencia Neves:

Portanto, os subcidadãos não estão excluídos. Embora lhes faltem as condições reais de exercer os direitos fundamentais constitucionalmente declarados, não estão liberados dos deveres e responsabilidades impostos pelo aparelho coercitivo estatal, submetendo-os radicalmente às suas estruturas punitivas. (...) Para os subintegrados, os dispositivos constitucionais têm relevância quase exclusivamente em seus efeitos restritivos das liberdades. E isso vale para o sistema jurídico como um todo: os membros das camadas populares “marginalizadas” (a maioria da população) são integrados ao sistema, em regra, como devedores, indiciados, denunciados, réus, condenados, etc., não como detentores de direitos, credores ou autores (NEVES, 1994, p.261).

Um segundo aspecto da noção de cidadania destacada pelas beneficiárias entrevistadas refere-se a *ter respeito*. Em ambos os grupos, foi destacado o sentido de que ser cidadão é *ser respeitado*, é ser tratado *como gente* (SOUZA, 2003).

- Pra mim, o que é ser cidadão? É colaborar com as pessoas ou ajudar as pessoas, os mais necessitados, pelo menos. Respeito, sei lá, respeitar as pessoas. Tudo de bom que vem na mente, assim.

- E a senhora se considera cidadã?

- Sim, pelo menos eu sou uma pessoa do bem, né, eu não sou uma pessoa do mal.

- E todo mundo é cidadão ou algumas pessoas não são?

- Ah, tem pessoas que não é.

- Tipo quem?

- Tem pessoas que não é cidadão, assim. Tem pessoas que não gostam de ajudar. Tem pessoas que só falam mal dos outros, né? Sempre tem esse tipo de pessoas, né? Não é querer falar mal, mas sempre tem esse tipo de pessoas.

- E aí essas pessoas não são cidadãs, então?

- Pra mim, não é. Se não gosta de ajudar e só sabe falar mal, pra mim não é cidadão.

(Mércia, 41 anos, 7 filhos, 3ª série, *não inserível*)

-Ser cidadão? Eu tenho várias sugestões... Eu acho que ser cidadão é se dar o respeito pela pessoa.

- Quem dá respeito pela pessoa? Um pelo outro?

- Um pelo outro, exatamente, sabe. Ter educação... Cidadão é a pessoa que sabe o que a gente passa, assim, sabe. Não “de fora”, que tenha dinheiro e não saiba o que a gente passa.

- E tem alguma coisa a ver com o governo, com o Estado ou não?

- Eu acho que não. Cidadão pra mim, é como eu te falei, é... O que faz o cidadão é nós mesmo, no caso. Dizer que o governo fez a gente... Eu não sei te responder essa pergunta porque é muito complicada, não sei te dizer.

(Marlene, 24 anos, 5ª série, *inserível*)

Uma beneficiária destaca o valor de saber se expressar, saber se comunicar, e o sentimento de cidadania que advém daí:

O meu filho mais velho, acho que ele pensa....Porque ele voltou a estudar. É, ele voltou a estudar, que ele disse que é bom ter estudo. Eu não sei se ele pensa em ser um doutor, mas eu acho que melhorar, se sentir um cidadão, eu acho. Acho que se sentir um cidadão. Onde tu chegar, tu abrir a boca, tu saber conversar, saber se expressar, saber...., entendeu? Eu acho que é isso, mas já é uma grande coisa.

(Natalia, 40 anos, 4 filhos, 4ª série, *não inserível*)

Outras vezes são destacados aqueles muito desvalidos, os moradores de rua, os quais teriam perdido toda sua dignidade por estarem abandonados.

- Eu acho que muitas pessoas perdem, um pouco, as pessoas que ficam muito pela rua são praticamente abandonados pela sociedade. Eles abandonam e são abandonados pela sociedade.
 - Os moradores de rua?
 - Sim. Esses aí perdem tudo, até a dignidade.
 - E todos os outros são cidadãos?
 - Sim, sim.
 - Ou seja, todos os outros têm direitos?
 - Sim, todos temos direitos, mas as pessoas que vivem pela rua, elas perdem tudo... Até pelo modo que eles vivem, eles já perdem toda a dignidade. Eles já não acreditam neles mesmos.
- (Erotilde, 39 anos, 2º Grau, 3 filhos, *inserível*)

Vidal, ao pesquisar os sentidos da cidadania no Brasil, observou que

De fato, o cidadão brasileiro pobre quase nunca fala do voto ou de outra forma de participação política quando se refere a seus “direitos”; quando fala deles, é em alusão quase exclusiva ao direito do trabalho e ao direito de ser tratado como ser humano (Caldeira, 1984). E pede a garantia do benefício desses direitos em nome de sua qualidade de ser humano ou, como se costuma dizer, “de gente”, isto é, pede para *ser tratado como ser humano* porque se comporta de acordo com um conceito do que deveria ser, segundo ele, a humanidade (VIDAL, 2003, p.276, grifos nossos)

E continua:

Assim, em um país tão desigual como o Brasil, minhas pesquisas em Recife e no Rio de Janeiro sugerem que, para o cidadão brasileiro pobre, o sentimento de pertencer à humanidade é muito mais importante que a redução da desigualdade social. Esse homem quase nunca condena a desigualdade social em si, mas sim o modo pelo qual, na vida cotidiana, os membros das camadas médias e superiores o fazem sentir-se socialmente inferior, seja nos espaços públicos ou no trabalho. O que ele deseja acima de tudo é ser reconhecido como membro legítimo da sociedade. *Respeito* é a palavra-chave de seu discurso sobre a injustiça social (VIDAL, 2003, p.267).

Ainda que na nossa pesquisa a importância do respeito tenha um lugar de destaque, nós não concordamos com Vidal, no sentido de que o brasileiro “quase nunca condena a desigualdade social em si”. No nosso entendimento, tendo em vista as falas das beneficiárias entrevistadas, é mais precisa a discriminação que o autor realiza ao destacar três formas distintas de perceber o respeito e a igualdade, que co-existem e ganham relevância a depender de cada contexto, e que se traduzem ora em uma gestão da desigualdade, ora na afirmação de formas diversas de igualdade entre os indivíduos.

A *primeira* remete a um significado do respeito que expressa a busca por relações hierárquicas no âmbito de uma representação orgânica da sociedade. Aqui não cabe a idéia de igualdade. Para os indivíduos em situação de inferioridade, o sentimento de pertencer plenamente a uma sociedade depende da proteção dos dominantes. (...) A *segunda* configuração apóia-se na afirmação da humanidade comum de todos os membros do corpo social. (...) Tal configuração pressupõe o reconhecimento de uma certa forma de igualdade entre os indivíduos sem que com isto seja abandonada uma visão hierárquica do social. (...) O pedido de igualdade que ali se expressa é mais parecido com a idéia de “igualdade civil”, tal como foi historicamente formulada na linha do princípio cristão de igual dignidade dos homens diante de Deus. (...) Em *uma terceira* configuração, a exigência de respeito traduz a recusa de uma sociedade hierárquica na qual os lugares estão demarcados de antemão. (...) O respeito não se manifesta a partir de posições precisas, mas supõe que a identidade absoluta dos indivíduos seja reconhecida (...). A esperança de ascensão social confirma esse anseio de mobilidade por parte de uma sociedade em que nenhuma diferença essencial impede o acesso a uma posição desejada. Algumas identificações com modelos culturais da sociedade global – por exemplo, o desejo de fazer um curso superior e de exercer uma profissão valorizada socialmente, o de estar na moda, o de freqüentar os *shopping centers* ou a penetração da *world music* nos meios populares – atestam igualmente a busca de uma uniformidade simbólica, marcando a semelhança de todos acima das desigualdades econômicas. Quando os indivíduos se consideram assim membros de uma sociedade que permite a mobilidade social, desligados de todos os vínculos primeiros não escolhidos e radicalmente iguais por natureza, é uma reivindicação de igualdade no sentido moderno do termo que se enuncia, e essa forma de igualdade é que está no princípio da idéia de cidadania política da democracia (VIDAL, 2003, p.271).

O terceiro aspecto presente na concepção de cidadania das entrevistadas está referido aos deveres embutidos nessa condição: pagar impostos, ter um comportamento adequado, respeitar os demais, “fazer algo de bom para os outros”:

Então eu me julgo uma pessoa cidadã brasileira, aí eu voto. [Cidadão] eu acho que é uma pessoa que é honesta e é uma pessoa assim... da maneira que seja, ou morar em vila ou morar em bairro chique, eu acho que é uma pessoa que tem que ter dignidade e palavra, né. (...) Eu me julgo uma pessoa cidadã, né? Porque eu não faço mal pra ninguém, sabe. Eu respeito da criança ao idoso. E pra mim eu acho que o que vale é isso.

(Andrea, 35 anos, analfabeta, 2 filhos, *não inserível*)

-Cidadão, pra mim, é aquelas pessoas que se unem pra pensar, pra poder... Pensam e agem pra melhorar alguma coisa, uma situação, uma rua, sei lá, uma coisa.

- E tu te consideras cidadã?

- *Ah, eu acho que não também*, porque eu também não faço nada pra ajudar ninguém. Não sei se é por falta de opção, ou falta de tempo...Falta de alguma coisa é, mas não que não pense... Mas falta de alguma coisa.

- Tu não te sentes cidadão, então?

- *Não, não que eu não me sinta*. Mas eu achar que *eu seja* uma cidadã..., por causa que eu não... Eu acho que, assim, ó, tem gente que sabe que as pessoas... Assim, ó. Que nem deu na televisão: se juntaram, um monte de gente, foram pra uma praia, pra um lugar, limpar aquela praia, que nem foi eles que sujaram, né....

(Dulce, 35 anos, 2ª série, 4 filhos, *não inserível*)

Logo, os traficantes e bandidos, em geral, perdem a sua cidadania ao infringir a lei.

- Cidadão é uma pessoa que cumpre seus atos bem feitos e trabalham, vai nos quartel, vota, faz o que é o trabalho mesmo de cidadão. Tem que ser um cidadão pra ser da sociedade, se não, não dá.

- E todo mundo é cidadão?

- Ah, não. Como é que um traficante vai ser um cidadão? Não vai botar uma pessoa assim no meio da sociedade, não pode, né?! Faz uma reunião de sociedade, tu não vai botar uma pessoa assim, né. Uma pessoa ruim assim, não dá. Mas isso já é a sociedade, né. Nós não ia fazer sociedade com um traficante.

(Renata, 51 anos, 5 filhos, 7ª série, *não inserível*)

Mas, e isso é o mais importante, também há cidadãos que não cumprem seus deveres, não porque são infratores (ladrões, traficantes, etc..) mas porque são muito ricos, são *mais cidadãos que outros* e que, portanto, não precisariam cumprir os deveres inerentes à cidadania, remetendo, novamente, à desigualdade já apontada. Neves destaca que para os grupos privilegiados a garantia da impunidade seria um dos traços mais marcantes da sobre - cidadania (NEVES, 1994).

Olha, eu acho que, na verdade, no momento que tu passa a ter um registro de nascimento, acho que tu já passa a ser um cidadão, né. O que diferencia é que tem cidadão e cidadão, né. Tem cidadão que cumpre, acho que qualquer pessoa na vida, ela tem direito e deveres, acho que tem cidadão que cumprem com os seus deveres, que tem os seus direitos, tem outras que só tem direitos, não cumprem deveres, né. *São os nossos grandes cidadãos, né?*

(Regiane, 33 anos, 1ª série do 2º grau, 2 filhos, *inserível*)

Finalmente, podemos destacar que houve diferenças nas respostas das beneficiárias em função das trajetórias, ainda que, como já foi ressaltado, são diferenças

sutis, dado que as suas condições de vida são muito semelhantes. As *não inseríveis* tendem a associar a cidadania mais com direitos civis e políticos (como ser respeitada e votar, tendo sido destacado, em especial, a necessidade de respeito pela polícia e pelas instituições públicas). Sua noção de direitos remete a uma idéia do que é justo ou moralmente correto, os quais dever ser usufruídos pelas pessoas honestas e cumpridoras dos deveres. Logo, para as *não inseríveis*, a noção de cidadania não incorpora os direitos sociais (ou a cidadania social).

Dentre as *inseríveis*, há uma noção mais consistente da legitimidade dos direitos sociais e da obrigatoriedade do seu provimento de forma universal. Essas beneficiárias associam a cidadania com os direitos sociais e, especificamente, com o direito de usufruir de condições de vida dignas. Vale lembrar que os direitos sociais foram admitidos à esfera da cidadania especialmente com a Constituição de 1988, associados ao processo de redemocratização e de busca pela igualdade social. Nesse sentido, talvez as *inseríveis* possuam uma noção mais ampla de cidadania em função de sua maior escolarização e de sua inserção no mercado de trabalho, o que pode ter lhes permitido incorporar uma cidadania simbólica mais recentemente assumida pela sociedade brasileira.

6.2. Os significados do Programa Bolsa Família

A discussão precedente é relevante, pois, com Jaccoud, entendemos que perceber o PBF apenas no âmbito da *gestão da pobreza* é diferente de situá-lo de forma mais ampla, enquanto um direito decorrente da cidadania.

Desenvolver o debate sobre o combate à pobreza e à desigualdade fora da referência a direitos e cidadania é abrir espaço para uma política social limitada a uma *gestão da pobreza*. Dessa forma, são reafirmadas não apenas a naturalidade da pobreza como fenômeno social permanente, mas também a sua manutenção como fato que escapa ao contexto das relações sociais historicamente construídas. A pobreza assim considerada se dissocia do debate sobre organização das relações de trabalho ou estruturação das hierarquias sociais, restringindo-se às dimensões morais e comportamentais na qual se assenta a visão naturalizada das desigualdades (JACCOUD, 2009b, p.67, grifos nossos).

A explicitação de um direito cria relações e estabelece fronteiras, legais e simbólicas, ou seja, afirma o que é legítimo. Nesse sentido, os direitos sociais “falam” tanto de limites jurídicos quanto éticos (TELLES, 2000).

O PBF possui uma institucionalidade bastante distinta de outros programas, como por exemplo, o BPC. Enquanto o BPC é determinado constitucionalmente e regulamentado pela Loas, o Bolsa Família foi instituído por meio de uma medida provisória, depois transformada em lei, sendo ambos regulamentados por decretos e normas do Executivo. Contudo, enquanto o BPC é um direito, o PBF é um *quasi*-direito:

Em termos de exigibilidade legal, o BPC é um direito social claramente definido na Constituição e na legislação ordinária de sua regulamentação. Todos os indivíduos que satisfazem os critérios de seleção do programa podem receber o benefício, inclusive exigindo-o judicialmente. A legislação do Bolsa Família, por sua vez, possui dispositivos que condicionam, de maneira não muito objetiva, a seleção de beneficiários à alocação orçamentária corrente do programa e a convênios entre entes federados (governos municipais e federal, basicamente). É, portanto, um *quasi*-direito social cuja exigibilidade judicial por uma família pobre ainda não é claramente assegurada (MEDEIROS, BRITTO, SOARES, 2007, p. 9).

Esta distinção desemboca no que Jaccoud (2005) apontou como uma fundamental *diferença de status*: se o BPC está voltado para o cidadão, o PBF possui “clientes preferenciais”:

Este hibridismo é marca distintiva do estágio atual de maturação do eixo de políticas de assistência social, segurança alimentar e combate à pobreza no país (JACCOUD, 2005, p.253).

Este aspecto, de *quasi*-direito, não é irrelevante. Ele favorece a emergência de estigma; não garante o benefício para o conjunto das pessoas carentes; e não “autoriza” os beneficiários (reais ou potenciais) a produzirem demandas relativas ao Programa, justamente por não percebê-lo como um direito, mas, sim, como uma ajuda ou como um favor. Além disso, é um programa sujeito à disponibilidade orçamentária e à determinação política. Por isso, é, muitas vezes, associado à figura do Presidente.

Tendo estas questões em consideração, investigamos como o PBF é visto pelas beneficiárias. Muitas vezes elas responderam que o PBF “é direito” (enquanto um adjetivo), já que não é “errado” ou não é “ilegal”, expressando, implicitamente, uma conotação moral. Mas poucas vezes elas se referiram ao Programa como um direito social (enquanto um substantivo), no sentido de um direito universal, decorrente de um pertencimento político e, portanto, assegurado¹⁵⁸.

Uma parte minoritária das entrevistadas, sem distinção por trajetória (cinco *não inseríveis* e sete *inseríveis*), entende o PBF como um direito social decorrente de sua cidadania. Destacamos a fala de uma entrevistada *não inserível*:

Eu primeiro digo, se o governo não dá um trabalho, tem que ser o Bolsa Família pra sustentar. Porque se a gente não tem um trabalho e não tem o Bolsa Família, vai passar fome? Eu não vejo nada de esmola, é um direito nosso. É um direito de cada cidadão. Se é esmola e não tem emprego, ele já beneficiou essas pessoas com o Bolsa Família porque não tem emprego pra todo mundo. Porque ele já entendeu que sem estudo, já deu na televisão, quem não tem estudo não tem emprego. Então foi um jeito que ele achou de ajudar muitas pessoas, pras próprias crianças deixar de andar na rua e não abandonarem um estudo porque aí é que vem o abandono de estudo. Porque precisam ir pra rua. (...) *É por nós sermos cidadãos que nós temos esses direitos aí.* (...) O BF é um direito do cidadão.

-E tu te sentes mais cidadã com o BF?

-Eu me sinto, me sinto mesmo.

(Inacia, 46 anos, 5ª série, 5 filhos, *não inserível*)

Contudo, ainda que percebam o Programa como um direito social, deve-se destacar que a sua concepção de direito social é restrita, não se referindo a um direito garantido constitucionalmente; ao contrário, é um direito que pode acabar a depender da vontade dos governantes (esse aspecto será melhor analisado a seguir).

Elas referem-se ao Programa como uma decorrência de seu pertencimento a um todo político, muitas vezes destacada através do ato de votar e consubstanciada, no cotidiano, através do pagamento de impostos. A fala de uma beneficiária reproduzida

¹⁵⁸ Conforme já destacado, dada a pluralidade de entendimentos relativamente aos direitos, optamos por redigir “direito” ou “direitos” (entre aspas) sempre que as beneficiárias estiverem se referindo a ser *correto* ou ser *justo*.

abaixo explica claramente a relação entre o pertencimento e o sistema representativo eleitoral:

-E recebendo o Bolsa Família, tu te sentes mais cidadã ou não, não faz diferença?

-Eu me sinto. Porque é uma obrigação minha. Eu acho assim, o voto... *O Bolsa Escola vem por causa do voto*. Porque se o Lula não fizesse esse projeto de Bolsa Escola ia ter alguém... o Serra. Eu gosto, adoro ele. Por que eu gosto dele? Porque ele foi um dia Ministro da Saúde, do Ministério da Saúde, não é? Então ele foi. E o que ele fez de bom pra gente? Ele foi Ministro da Saúde lá em São Paulo, mas com esses genéricos, não ficou só em São Paulo. Rodou o mundo todo. Se tu não tem dinheiro pra comprar um remédio bom pro teu filho, mas tem o genérico que é mais barato. Aí tu recebeu o Bolsa Escola e vai numa farmácia e o remédio é 50 pila, mas tem o genérico que é 20 ou 30. Então o Bolsa Escola faz parte do governo. “Ah, mas porque o Bolsa Escola faz parte do governo?” Porque foi uma pessoa que se candidatou a ser governador, vereador, presidente da república que teve essa idéia do Bolsa Escola. Então tu pode dar um pão, um leite, comprar um gás, o que for pro teu filho, através dessa pessoa que fez esse projeto.

- E tu te sentes mais cidadã por receber?

- Mais cidadã por receber.

(Andrea, 35 anos, analfabeta, 2 filhos, *não inserível*)

Outra beneficiária expressa a mesma convicção:

É um direito porque eu tô desempregada, e eu sou cidadã. Eu voto!
(Jussara, 48 anos, 2ª série, 1 filha, *não inserível*)

Apenas uma entrevistada afirmou que o PBF *não deveria mesmo* ser um direito incondicional, pois, dessa forma causaria “mais acomodação”. Para ela, as pessoas têm direitos quando trabalham (de novo podemos ver aqui a forte associação entre cidadania e emprego formal); é necessário dar uma contrapartida, *ser merecedor* do benefício.

O PBF é também referido como uma *ajuda*. Destaque-se que um direito é muito diferente de uma ajuda. Se conceber um serviço ou benefício como um direito traz conseqüências políticas de cidadanização, a ajuda é vivenciada como algo do âmbito privado, que não diz respeito à solução de uma questão social:

(...) esse *direito* não é o mesmo que *ajuda*, por razões não triviais, porque o direito é uma operação complexa, que faz a partilha entre o mundo da natureza e o mundo social, enfim, aquilo que é pertinente à vida pública e o que é simplesmente uma trivialidade da vida de cada um. Ele vai definindo uma série de clivagens. Enfim, supõe ambientação política, ambientação democrática e supõe o ponto do conflito. Tudo isso é para definir o que pode estar em jogo quando falamos em direito. Assim, não é qualquer tipo de promoção social que realiza o direito e não é qualquer tipo de iniciativa social que realiza a cidadania (TELLES, 2000, p.6, grifos nossos).

Para algumas beneficiárias, elas só precisam receber essa “ajuda” porque são sujeitos de direitos, mas *não são cidadãs*, no sentido de que não têm acesso a vários outros bens e serviços garantidos pelo Estado. Além disso, não têm oportunidades para sair dessa situação, ou seja, não possuem possibilidades de garantir uma geração de renda e, especialmente, uma inserção permanente no mercado formal de trabalho.

-Se eu fosse cidadã eu não precisava. Eu acho que aquilo ali é uma ajuda pros pobres *porque eles não são cidadão*. Se eles fossem... Pra tu ver... Até mesmo na hora de fazer o Bolsa Família. Se tu ganha mais do que um salário mínimo, tu já não ganha o Bolsa Família porque daí tu é uma cidadã. Tá me entendendo? Aí tu não é cidadã porque...

- Quase que como tu tem que comprovar que não é cidadão pra ter acesso ao Bolsa Família, quase isso?

- Sim. É isso. Pra mim é isso. E eu acho que pra um monte de gente, sim, é isso. Tu tem que comprovar, tu não tem uma carteira assinada, não tem nada. Eu acho que, sabe, assim, não vamos tratar assim “uma esmola do governo”, mas acho que é uma ajuda pras pessoas que não são cidadão, que não têm condições, sabe? E eu acho que *cidadania é tu ter condições de trabalhar, tu ter condições de ir e vir nos lugares sem se sentir mal, sem ser discriminado*. A polícia não entrar na tua casa toda hora achando que ali é um ponto de tráfico.

(Lola, 44 anos, 1ª série, 5 filhos, *não inserível*)

A ajuda refere-se um auxílio para que elas possam ter uma melhor qualidade de vida e, também, algumas vezes, a um apoio oferecido pelo Programa que lhes possibilita estudar e ter expectativas de um futuro melhor. A ajuda também traduz-se em um suporte para melhorar as condições de vida *das crianças*.

-Eu acho que é um direito que as crianças têm, por eles freqüentar a escola, por eles, aquilo que eu te falei, pra poder manter eles, uma boa de uma ajuda, que ninguém pode obrigar alguém a dar alguma coisa. Que nem eu digo assim pra ti, como é que eu vou chegar, vou falar toda a minha situação pra ti; tu não tem obrigação de me ajudar. Quem tem que ter obrigação é a gente, de ir atrás. Mas é uma boa ajuda deles, eles tão vendo aquela pessoa que precisa.

- Tu achas que nem o governo tem obrigação de ajudar?

- Eu acho que na verdade até tem obrigação de ajudar, porque tudo tu paga imposto, E onde é que vai o teu imposto? Então acho que eles também *tenham que ter obrigação de ajudar*.

(Alice, 28 anos, 4ª série, 2 filhos, *inserível*)

- Como é que tu enxergas o Bolsa Família?

- É uma oportunidade de vida. Eu digo não por mim, eu digo pelas crianças. Eu acho que o que ele fez, ele fez não pensando em nós, adultos, mas sim nas crianças. Eu acho que ele quis acabar com a miséria, mesmo, do povo. E realmente tá acabando com a miséria. Só que depende de cada um, que nem eu te disse...(…) Comecei a ter o dinheiro na minha mão e dizer “bah, eu posso ir ali comprar uma fruta pra minha filha”. Que muitas vezes as minhas filhas choravam porque queriam coisas. Elas pedem pra mim, às vezes, e eu não tenho como dar. Então é um orgulho a gente poder ter, assim, esse dinheirinho, poder gastar.

(Marlene, 24 anos, 5ª série, 2 filhos, *inserível*)

A expressão *ajuda* também é utilizada em um sentido próximo a de um *favor* prestado pelo governo. Muitas vezes elas verbalizam que o PBF é um favor, já que o Governo não tem obrigação de dar nada; a responsabilidade é de cada família. Observa-se que essa representação está vindo das próprias beneficiárias, especialmente das *não inseríveis*, em consonância com uma parte dos não beneficiários, conforme usualmente se vê na mídia.

- Ah, eu acho, eu acho que é um favor que eles estão fazendo.

- E não te incomoda, por exemplo, sentir que tu está recebendo um favor?

- Ah, pela situação que eu tô, às vezes tem faxina, as vezes não tenho...

- Não tem problema?

- Não.

(Cassiana, 42 anos, 3ª série, 8 filhos, *não inserível*)

- Eu acho que não é bem uma esmola, é uma ajuda, porque trabalhar todo mundo trabalha. Uma coisinha aqui, uma coisinha ali, todo mundo trabalha. Porque não é só da Bolsa Família que se vive, por que é muito pouco.
(Maura, 37 anos, 3 filhos, 1ª série, *não inserível*)

Porque a gente trabalha com o salário mínimo, né, não ganha mais que um salário mínimo. Daí, como é pouco um salário mínimo, uma ajuda sempre vem pra dar uma levantadinha. (...) Podia dar o BF mais um sacolão.
(Natalia, 40 anos, 4 filhos, 4ª série, *não inserível*)

Frequentemente, o Programa é referido, na literatura, como sendo uma “esmola”, ou seja, algo que, além de não se configurar como um direito, possui uma conotação de *humilhação* para a pessoa que recebe. Para verificar essa questão, ao final da entrevista, afirmávamos que em alguns lugares o PBF era visto como uma esmola e indagávamos o que elas pensavam a esse respeito. Uma entrevistada destacou que o benefício possui um valor tão baixo que, nesse sentido, pareceria uma esmola.

- Dizem que o Bolsa Família é como se fosse uma esmola.
- Olha, acho que às vezes é sim.
- Às vezes é? Quando que é?
- Quando é muito baixo, pras pessoas que realmente precisam, aí parece que o governo tá dando aquilo ali e eles tem que se virar com aquilo e ponto.
- Mas em outros casos não?
- Não, em outros casos não.
- Quando que não é?
- Olha, quando a pessoa não depende somente desse valor, não depende somente disso.
(Joana, 34 anos, 2º grau, 4 filhos, *inserível*)

Mas também há entrevistadas para quem a afirmação de que o benefício é uma esmola causa muita indignação, pois é justamente com esse pequeno valor que elas têm que garantir a sua sobrevivência e a de seus filhos:

É, normalmente *a frase sai da boca dos ricos*. Sabe por que é que falam que é esmola? Porque assim, o governo tá dando pros pobres. E quando eles vão pra aquelas eleições que tem, que a gente tem que votar, que a maioria que recebe o Bolsa Família vai votar em quem contribui com o Bolsa Família. Claro que eles sempre vão dizer isso, que é uma esmola. Mas se eles soubessem que muita gente que precisa dessa esmola, que eles dizem que é uma esmola... Bah! Pra eles não faz diferença porque eles têm. Chega no fim do ano e eles botam um leitão bem gordo lá na mesa pra comer. Nós, não. Nós vamos ali, compramos a costelinha mais magrinha que tiver pra não pesar muito, pra gente poder assar pra comer. E come tudo!

(Lea, 44 anos, 4ª série, 6 filhos, *não inserível*)

Além disso, elas destacam que é uma transferência de renda realizada pelo governo, o que, por si só, parece auferir alguma legitimidade ao benefício e exclui a *intenção* de humilhar:

Eu acho que o Bolsa Família não é nenhuma esmola, não é nenhum tipo duma humilhação, porque, no caso, quem tá dando é o governo.

(Anita, 29 anos, 8ª série, 1 filho, *inserível*)

Não, porque tu não tá pedindo, eles te ofereceram. Tem muitas pessoas... a assistente social vai na tua casa, vai te visitar. Tu não é obrigada a receber, também. Tu recebe se tu quer. [Seria] uma esmola, se tivessem vindo aqui [e] te humilhado.

(Kelen, 25 anos, 5ª série, 4 filhos, *inserível*)

Outras vezes essa ajuda vem associada ao Presidente Lula. Ele é uma pessoa que já passou por isso e, portanto, resolveu ajudar os pobres. Ou seja, há uma referência a uma “consciência de classe”: o pobre é que sabe o que os pobres precisam/querem.

Ah, eu acho que é um direito e eu acho que o Lula por ter sido pobre, ele sabia que isso era direito das pessoas. Porque se fosse um rico lá dentro não ia se importar em fazer uma coisa dessas e pensar que as pessoas passam fome dentro das vilas e das favelas (que pra lá é favela). Acho que só sendo pobre pra saber que é uma obrigação do governo ajudar as pessoas que menos têm. Eu acho que os governos deviam pensar assim, que todo mundo deveria ser igual, ter as mesmas oportunidades.

(Lola, 44 anos, 5 filhos, 1ª série, *não inserível*)

-Então, alguns dizem que receber o Bolsa Família é um direito do cidadão...

- *Agora é um direito.* (...) Porque o Lula que deu pra gente. Entendeu? Não é uma lei, ele tá dando porque ele quer. É promessa de campanha.

(Rosilene, 31 anos, 8ª série, *inserível*)

Finalmente, uma parte delas se refere ao PBF como uma “troca de favores”.

- É um favor, uma *troca de favores*. Tem que ter aquela troca de favores. O que eles exigem de nós? Manter as crianças na escola e no posto de saúde. Então a gente faz esse favor pra eles e eles fazem o favor de dar o dinheiro.

- Então não é uma obrigação do governo dar, ele dá porque ele quer?

- Dá porque ele quer.

(Kelen, 25 anos, 5ª série, *inserível*)

Essa questão da troca de favores já foi abordada, no capítulo anterior, quando analisamos como elas avaliam as condicionalidades, mas ela também remete à idéia de que o PBF estaria inaugurando um novo tipo de clientelismo. Há, recorrentemente, a acusação de que o Programa se constitui em uma prática de clientelismo, especialmente considerando os seus benefícios como moeda de troca, em apoio eleitoral ao então Presidente Lula.

Segundo Hilgers (2010), o clientelismo é uma relação social e política tendo como característica principal ser uma rede de relacionamentos *pessoais diretos*, com regras de reciprocidade entre os indivíduos, envolvendo a produção de subalternidades sociais e políticas com uma perspectiva duradoura¹⁵⁹.

¹⁵⁹ Hilgers (2010) propõe uma concepção mais precisa de clientelismo em contraposição a outras conceituações mais genéricas que tendem a considerar como clientelismo *todos* os benefícios

Nesse sentido, não é possível afirmar que o PBF seja um programa tipicamente clientelista, ainda que ele contenha traços clientelistas (existência de um patrono que garante a manutenção do Programa e oferecimento da lealdade política em troca do benefício). Contudo, não há um apoio consistente duradouro, nem um contato pessoal direto.

Segundo Zucco (2011 a), não há evidências de que os pobres tenham aderido ao Partido dos Trabalhadores (PT). Há, ao contrário, uma tendência de votar no *candidato governista* nas eleições presidenciais (“O povão é governista”)¹⁶⁰. Os candidatos dos partidos no poder se beneficiam das votações dos beneficiários, mas o partido não necessariamente *mantém* essa votação: “Em 2002 (quando o governo federal distribuía o Bolsa Escola), existiu um efeito pró-Serra. Desde então, existiu um efeito pró-Lula em 2006 e pró - Dilma em 2010”. Todos eles angariaram votos junto à população pobre em função do programa de transferência de renda *vigente à época* da eleição, independentemente do partido no governo.

Zucco (2011 b) destaca que os programas de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família, não estão capturados por máquinas partidárias clientelistas. O clientelismo é um fenômeno que requer uma rede operativa com inserção local, uma máquina clientelista com base em relações pessoais. O PBF, ao contrário, tem capilaridade própria, não sendo possível observar uma relação entre a máquina do partido que está no governo e a maior votação no candidato que representa PBF. Ao contrário, com base na análise dos votos das últimas eleições, Zucco afirma que os programas de transferência de renda têm um impacto para angariar votos *superior* aos das máquinas partidárias locais clientelistas.

Dentre as beneficiárias entrevistadas, observamos que há uma associação do PBF à figura do Presidente Lula, no sentido de que elas sabem que o Programa pode

concentrados (limitados a certos grupos da população) fornecidos pelo Estado (Bahia, 2003; Roninger, 2004, dentre outros). Hilgers quer evitar o “estiramento” do conceito tornando-o efetivamente discriminante de relações sociais determinadas, ou seja, aquelas que envolvem a produção de subalternidade política por meio do fornecimento de benefícios concentrados a clientelas, através de contato pessoal direto e duradouro.

¹⁶⁰ Zucco (2011b) destaca que essa tendência é anterior à própria existência de programas de transferência de renda condicionados. Segundo esse autor, as populações mais pobres tendem a votar nos partidos da situação.

acabar, a depender do Presidente em exercício. Contudo, apenas dentre as *não inseríveis* há uma visão do Presidente Lula como um *benfeitor*; nas inseríveis essa associação é menor. Por outro lado, não há associação com o partido do Presidente.

O Bolsa Escola é um milagre que veio lá de cima. O Lula foi um anjo que caiu do céu por fazer o Bolsa Escola. Eu espero que a Dilma não tire isso da gente.

(Andrea, 35 anos, analfabeta, 2 filhos, *não inserível*)

E ela continua:

Eu acho que poderia aumentar um pouquinho mais. Não precisa aumentar pra R\$ 300, que vão dizer “essa aí tá interessada”. Mas eu acho que é um direito de todo cidadão, porque no dia de votar a gente vai lá e vota. Então não tem nada de ruim. A única coisa que eu acho que é ruim é que eles procuram a gente só em época de eleição pra ganhar voto. Eles só vem procurar a gente, os políticos, eles só entram nas vila pra vir dizer “ah, que tu é querida, que eu te encontrei lá não sei onde e vim te fazer uma visita”, não. Eles passam por aqui, fazem carreata, pra quê? Porque querem que a gente vote neles. E a gente tem que votar, porque se votar em branco vai cair igual, se não votar...

(Andrea, 35 anos, analfabeta, 2 filhos, *não inserível*)

Várias beneficiárias fazem referência à importância dos votos para a manutenção do Programa.

Ele [o governo] dá porque quer, não é obrigação. Não tá no estatuto, nada disso aí. Eu não me lembro de ter lido isso aí. Isso aí, o Lula foi o primeiro que deu porque tava em plano de campanha, né? Ele seguiu dando, agora ele já tem olhos pra botar uma sucessora no lugar dele. E se ele não for... Tipo assim, como que é? Vai fazer um questionamento se o pessoal quer o 3º mandato dele. Com certeza, se ele fizer isso, todo mundo vai querer.

(Rosilene, 31 anos, 8ª série, *inserível*)

Outra beneficiária destacou que o Benéfico Variável Jovem (que instituiu um valor a ser transferido para os adolescentes) foi um *golpe de marketing* do candidato Lula, já que, segundo ela, foi instituído a alguns meses da eleição.

Houve somente uma manifestação contrária a um provável “clientelismo”:

Esses dias me disseram assim: “vota no PT, não vota no Serra, vota na Dilma”. Eu perguntei “Por que?”, “ah, porque aí vai ficar dando o Bolsa Família”. E eu bem assim: “olha, graças a Deus que eu trabalho. Não que eu não precise, eu preciso do Bolsa Família, mas graças a Deus que eu trabalho”. Mas se é pra todo mundo votar na Dilma ou no PT por causa do Bolsa Família, eu não acho uma boa idéia. Então, desse jeito, vai estar todo mundo sempre ali, defendendo aquele ali? Eu acho que não deveria de ser assim. Eu acho que as pessoas têm que ter uma opinião própria. “Eu vou votar no Serra”, eu disse bem assim. “Ah, mas então tu vai perder o teu Bolsa Família!”. Eu disse assim: “Mas nada é pra sempre”. O que a gente queria que fosse pra sempre, não é. E porque que tem que ser, só porque é um dinheiro? Um dinheiro a gente trabalha e conquista. Tu ganha, tem gente que ganha pouco, tem gente que ganha mais, depende. Mas se é por causa do Bolsa Família, então eu vou dizer uma coisa assim... o mundo tá perdido!

(Dulce, 35 anos, 2ª série, 4 filhos, *não inserível*)

Finalmente, podemos destacar que o comportamento usual das beneficiárias, antes destacado, de buscar uma *distinção dentre elas*, também é um fator que, ao dificultar uma articulação de demandas de *forma coletiva*, favorece uma relação individual entre a beneficiária interessada na manutenção do benefício e o Presidente, interessado na sua própria manutenção (ou de seus colegas de partido) no cargo.

Sintetizando, a maior parte das beneficiárias percebe o benefício advindo do Programa como uma ajuda. Esse grupo subdivide-se entre aquelas que não vêm qualquer ligação dessa ajuda com as questões da cidadania e aquelas para quem essa ajuda só existe porque elas, apesar de serem sujeitos de direitos, não são cidadãs (2). Uma parte minoritária, mas importante, das entrevistadas (12) entende o PBF como um direito social decorrente de sua cidadania.

Vale destacar ainda uma última questão que se refere a direitos e ao Programa. Quando indagadas se conheciam alguma instância de controle social, onde poderiam encaminhar suas reclamações, sugestões e até denúncias, todas as beneficiárias afirmaram desconhecer tal possibilidade (como vimos no capítulo 2, o referido órgão seria o Conselho Municipal de Assistência Social, que garante a paridade entre representantes do governo e da sociedade civil).

6.3. A promoção da cidadania na visão das beneficiárias

Finalmente, ainda no intuito de avaliar os efeitos de cidadanização que o Programa produziu, indagamos às beneficiárias se elas haviam se sentido *mais cidadãs* a partir do ingresso no PBF. Essa questão é relevante porque uma política de transferência de renda implica em reconhecimento por parte do governo, mas não necessariamente um auto-reconhecimento de cidadania, fator que auxilia no processo de cidadanização que estamos investigando. A percepção do benefício transferido como um benefício legítimo, decorrente de sua condição cidadã, pode produzir uma ampliação da demanda por *mais direitos*. Esse é o significado social, político e simbólico de inclusão que deve ser buscado para além dos padrões tradicionais do assistencialismo/clientelismo (VAITSMAN; ANDRADE; FARIAS, 2009): o PBF pode ser um instrumento de cidadanização por contribuir na construção/ampliação da noção do *direito a ter direitos*.

Assim, quando indagadas diretamente, dois terços delas responderam que não se sentiram *mais cidadãs* através do Programa¹⁶¹. Os motivos apontados (tanto por aquelas que não se sentiam cidadãs *antes de ingressar no PBF* quanto por uma parcela daquelas que já se consideravam cidadãs) podem ser sintetizados na idéia de que a cidadania implica na satisfação de várias necessidades e no acesso a direitos, e, em especial, a um emprego, os quais não são disponibilizados *através do PBF*.

- E tu te sentes mais cidadã recebendo o Bolsa ou isso não faz diferença?
 - Pra mim não faz diferença. Porque se eu não trabalhar, esse dinheiro aí... ajuda mas não tanto. Se tu não trabalhar, como tu vai viver só com o Bolsa? Não tem como.
 - E não faz diferença...
 - Pra mim, não.
 - ...pra ser cidadã ou não?
 - Não, não... isso aí pode fazer pra outras pessoas que não... Porque eu acho assim... tu receber uma ajuda... tu tá recebendo uma ajuda, mas tu tem que ir à luta e trabalhar. Pra tu te sentir cidadã, tu tem que estar trabalhando. Tem que tá buscando o que é teu, também, não só estar esperando ganhar.
- (Lea, 44 anos, 6 filhos, 4ª série, não inserível)

¹⁶¹ Apenas 36 beneficiárias responderam a essa questão.

Contudo, há uma noção clara de que os seus filhos, sim, estão tendo oportunidades de tornarem-se cidadãos, principalmente através do acesso à educação, mas também, pela satisfação de necessidades básicas que o benefício possibilita, minimizando a precariedade das condições de socialização.

Se eu não tivesse o Bolsa Família pra comprar todos os mês, seria bem pior, ah, seria. Então como era antes, eu acho que tem bastante diferença. As gurias [as filhas mais velhas] tiveram que parar de estudar cedo pra ir trabalhar. Agora não vai ser preciso. Se continuar assim, né, não vai ser preciso eles parar de estudar pra ir trabalhar. Eles vão poder pelo menos completar o primeiro [grau], né?

(..)

E com o Bolsa Família, olha só, eu pego o Bolsa Família, vou comprar esse livro pra eles [ela comprou uma Enciclopédia], com o dinheiro do Bolsa Família, porque o que eu tenho certo é o Bolsa Família. Foi o que eu disse pra elas, não adianta eu dizer pra vocês que eu vou comprar e que eu vou pagar, porque eu não tenho dinheiro certo; um dia dá, outro dia não dá. Então esse é o certo. Pô, pensa bem, o quanto vai ajudar eles, o quanto vai ajudar eles esse livro, né? *Daí eu já estou encaminhando eles pra ser um cidadão*, através do Bolsa Família eu estou encaminhando eles pra ser um cidadão. Porque daí eu compro caderno, eu compro uma roupinha, quando dá, eu compro uma roupinha que eles precisam, um tenzinho pra eles não passar frio. *Eu estou incentivando eles a ser um cidadão*. E ser uma pessoa trabalhadeira, ir lá, trabalhar, estudar, ir mais adiante.

(Lola, 44 anos, 1ª série, 5 filhos, *não inserível*)

Por outro lado, um terço das entrevistadas afirmou se sentir *mais cidadã* em função do ingresso no Programa, sendo nove *inseríveis* e três *não inseríveis*, evidenciando, assim, que o PBF pode contribuir para adensar o auto-reconhecimento de cidadania das beneficiárias, especialmente no grupo das *inseríveis*.

Cabe ressaltar que ainda não há, na visão de algumas beneficiárias, uma relação direta entre as duas últimas variáveis analisadas (a percepção do PBF como um direito e o sentimento de haver se tornado *mais cidadã*). Parte das entrevistadas sentiram-se *mais cidadãs*, mesmo não compreendendo o PBF como um direito, mas como uma ajuda ou uma troca (como foi observado para a metade delas). Inversamente, várias delas compreendem o PBF como um direito, mas não se sentiram *mais cidadãs* por estarem inseridas no Programa, já que, na sua concepção, a cidadania significa, principalmente, o acesso a um trabalho.

Dentre as *não inseríveis*, foram citados dois tipos de motivações para esse sentimento de cidadanização. O primeiro refere-se a um sentimento de menor discriminação social, a partir do momento em que ela pode vestir-se melhor. Através do recebimento do benefício, ela pode *aparecer* como “mais igual” aos demais. Ou seja, através de sua aparência, ela pode resgatar sua igualdade escondida sob roupas inferiores. E assim, “*entrar de cabeça erguida nos lugares*”¹⁶².

- A senhora se sentiu mais cidadã, fez alguma diferença pra se sentir mais cidadã, o fato de receber o Bolsa Família?

- tu se sente, no caso, porque tu tem aquele troco ali. Tu vai lá, tu gasta, tu tem como entrar de cabeça erguida nos lugares.

- Por quê?

- Cidadão tem que ter o nariz empinado para entrar nos lugares de qualquer jeito.

- E o Bolsa Família faz diferença pra empinar a cabeça?

- Sim, porque aí tu tem aquele troquinho e... Eu tenho como me arrumar, pra mim levantar a cabeça, pra mim entrar em algum lugar, num fórum, num estabelecimento assim, né. Com aquele troquinho, eu vou me arrumar, vou botar um calçadinho melhor, vou botar um calçadinho melhor num filho.

(Renata, 51 anos, 7ª série, 5 filhos, *não inserível*)

O segundo sentido relaciona-se à potência do voto. Elas se sentem mais cidadãs, a partir do PBF, porque se sentem reconhecidas e ouvidas através do voto. Há um vínculo com o governo, que se expressa pelo seu voto e pelo seu reconhecimento por parte do governo através da instituição e manutenção do Programa.

¹⁶² Este aspecto foi amplamente ressaltado pelas beneficiárias, ainda que não diretamente associado a um acesso maior à cidadania mas, sim, a um “sentir-se” melhor, menos discriminada.

Ah, é um jeito de sentir mais valor, né? Porque saber que o governo se lembrou que, vamos dizer assim, que ele se lembrou que a minha família tava aí... Por causa que em tempo de eleição ele veio e pediu voto; a gente foi lá e votou. Porque eu não voto em outro partido a não ser nesse partido...

- Tu sempre votas?

- Sempre voto, sempre voto. Então eu acho que ele se lembrar, vamos dizer assim, ele ter se lembrado da minha família. Bah, olha ele lá descansado se lembrou que aqui tinha alguém que era a minha família que passava fome, que passava frio e deu pra incentivar muito mais ainda, né? Porque, às vezes, eu ficava em casa: “ah, sabe? Eu não vou lá. Tanto faz como fez e eu vou indo”. Às vezes eu criticava muito o governo: “ah, o governo só vem e pede voto, pede voto. Por que ele não se lembra dessas pessoas que não têm o que comer? Pra que votar nele se ele não tá se lembrando”, né? Olha, hoje eu não tenho o que comer, eu votei nele. Mas lá, descansado, ele cumpriu com o que ele prometeu. Ele deu a Bolsa Família e ele prometeu que se ele fosse eleito, ele ia aumentar o Bolsa Família. E pra surpresa de muitos, e até minha, foi um dos governos que cumpriu o que ele prometeu. E eu me senti muito orgulhosa com isso. (...)

- Então tu consideras que o Bolsa Família é um direito?

- É um direito. É um direito do cidadão.

- E tu te sentes mais cidadã depois que tu começou a receber o Bolsa Família?

- Eu me sinto, me sinto mesmo

(Inacia, 46 anos, 5 filhos, 5ª série, *não inserível*)

Outra beneficiária também se expressou nesse sentido, revelando uma clara compreensão de nosso sistema representativo eleitoral e destacando que se não fosse o Lula, outro poderia implantar o Programa.

-E recebendo o Bolsa Família, tu te sentes mais cidadã ou não, não faz diferença?

-Eu me sinto. Porque é uma obrigação minha. Eu acho assim, o voto... O Bolsa Escola vem por causa do voto. Porque se o Lula não fizesse esse projeto de Bolsa Escola ia ter alguém... o Serra. Eu gosto, adoro ele. Por que eu gosto dele? Porque ele foi um dia Ministro da Saúde, do Ministério da Saúde, não é? Então ele foi. E o que ele fez de bom pra gente? Ele foi Ministro da Saúde lá em São Paulo mas com esses genéricos, não ficou só em São Paulo. Rodou o mundo todo. Se tu não tem dinheiro pra comprar um remédio bom pro teu filho, mas tem o genérico que é mais barato. Aí tu recebeu o Bolsa Escola e vai numa farmácia e o remédio é 50 pila, mas tem o genérico que é 20 ou 30. Então o Bolsa Escola faz parte do governo. “Ah, mas porque o Bolsa Escola faz parte do governo?” Porque foi uma pessoa que se candidatou a ser governador, vereador, presidente da república que teve essa idéia do Bolsa Escola. Então tu pode dar um pão, um leite, comprar um gás, o que for pro teu filho, através dessa pessoa que fez esse projeto.

- Tu te sentes mais cidadã por receber?

- Mais cidadã por receber.

(Andrea, 35 anos, analfabeta, 2 filhos, *não inserível*)

Logo, os aspectos ressaltados pelas *não inseríveis* estão associados ao reconhecimento de uma igualdade básica, de todos e por todos os cidadãos, ainda não plenamente estabelecida, a qual é fundamental para criar as condições para a emergência de demandas por outros direitos. Como vimos, as suas concepções de cidadania estão ainda muito restritas aos aspectos civis e políticos, destacados agora, igualmente, na ênfase no reconhecimento através do voto. Ressalte-se que a questão de sentir-se *mais cidadã* em função da possibilidade de votar só apareceu nas *não inseríveis*.

As *inseríveis*, por sua vez, destacaram cinco aspectos desse *adensamento* de sua cidadania, os quais estão relacionados a uma visão mais ampla de cidadania. O primeiro refere-se explicitamente a um reconhecimento, básico, por parte do governo de que elas *existem e são cidadãs*.

Mas, eu acho, assim, que hoje, eu acho que o cidadão, hoje, já teve em situação bem pior, né. Eu acho que hoje até tá mais ameno, assim, a coisa tá mais... Tem muita coisa ainda por fazer, mas acho que o governo tem se esforçado, tem mudado bastante coisa, né. Em relação ao Bolsa Família mesmo, é uma coisa que ajudou, mudou a vida da gente. Eu acredito nisso.

- E tu te sentes cidadã? E o Bolsa Família fez alguma diferença?

- Fez, bastante. Porque numa época que eu precisei bastante, né, eu me senti, sei lá, ajudada, né. Tendo aquele recurso, tu se sente, que... Porque, assim, pra mim, como eu te falei, tu passou a ter um registro de nascimento, tu passa a ser cidadão naquele país, né. Só que eu me senti mais cidadã, porque, ao meu ver, parecia que eu tava sendo reconhecida como cidadã, eu tava sendo ajudada como cidadã, não simplesmente um cidadão a mais registrado ali. Porque nós somos milhões de pessoas, mas o governo não sabe de metade delas. Aliás, não deve saber de nem um terço, não deve conhecer um terço, de ajudar um terço.

Então, no momento que tu sabe que aquele direito que tá vindo pra ti, tá vindo de pessoas que pra tu ter aquele direito, as pessoas tem que saber que tu existe, que tu tá ali, porque automaticamente teu nomezinho de cidadão passou por várias pessoas, né.?Talvez até por vários estados antes de chegar em ti. Na realidade, se não me engano, o Bolsa Família é isso, ele não é aprovado só aqui, ele vem lá do Distrito Federal, é uma lei aprovada, esse tipo de coisa. Então pra ti passar a ter aquele direito, tu é um cidadão reconhecido praticamente. Entre tantos outros, tem uns que são cidadãos e nem sabem que tão no mundo, aí, né? Fez diferença, eu me senti mais cidadã quando eu tive o Bolsa. Não *mais cidadã*, mas uma *cidadã reconhecida*.

(Regiane, 33 anos, 1ª série do 2º grau, *inserível*)

É isso que eu quero. Então o incentivo foi muito grande, sabe, de ter o valor. Tu te valoriza melhor. Como mulher, também, a mulher se valoriza melhor. Porque tu pode. Pode conseguir, pode ter uma oportunidade, pode querer emprego, pode ter isso, sabe.

(Marlene, 24 anos, 5ª série, *inserível*)

- Tu te sentes mais cidadã depois que começou a receber o Bolsa Família?
 - Mais valorizada, no caso?
 - É. Tu acha que tu está sendo mais valorizada pelo fato de receber o Bolsa Família?
 - Sim. É, mais valorizada, sim.
- (Sebastiana, 41 anos, 1ª série do 2º grau, 2 filhos, *inserível*)

O segundo sentido, diretamente associado ao primeiro, relaciona-se à percepção de ter saído da invisibilidade: “Só de saber que o meu nome tá lá no governo, eles sabem que eu existo”. Ou, como destaca outra entrevistada:

- E tu acha que quando tu recebes o Bolsa, tu te sentes mais cidadã, menos, cidadã, ou não faz diferença?
 - Mais.
 - Tu te sente mais cidadã? Por que?
 - Tu tem... este... te enxergar, né, pelo menos. Lá de cima, as pessoas lá de cima.
 - Quem são essas pessoas?
 - Ah, eu digo, o governo, assim, né, que são... as pessoas lá. Então elas te enxergaram como uma cidadã. “Não, essa pessoa é cidadã, então tem...”. Não digo que as outras não sejam, né. “Mas ela é cidadã, ela tem o direito de receber”.
- (Kelen, 25 anos, 5ª série, *inserível*)

O terceiro é a possibilidade de *autonomia* que o Programa auferiu porque, ao transferir renda, e não *tickets*, permitiu uma auto-determinação no que se refere ao consumo. A autonomia como destaca Chico de Oliveira, está diretamente associada à cidadania: “a cidadania, a meu modo de ver, pode ser definida em forma sintética como o estado pleno de autonomia, quer dizer, saber escolher, poder escolher e efetivar as escolhas” (OLIVEIRA, 2010). Nesse sentido, a autonomia conferida a elas, ainda que, evidentemente, muito pequena, produz, ou pode produzir, transformações objetivas e subjetivas nas suas vidas.

- E tu achas que recebendo o Bolsa tu te sentes mais cidadã ou menos cidadã?
- Não, me sinto *mais*.
- Por que, tu sabes me explicar por quê?
- Pelo fato da gente poder ter uma liberdade, poder chegar lá, utilizar o Bolsa, sabe. Pra tu ter um convívio familiar.
(Marlene, 24 anos, 5ª série, *inserível*)

Foi uma ousadia eles darem dinheiro, que sempre davam benefícios em forma de alimentos. Então foi uma...(...) É um plano muito ousado, que ninguém aceita de dar dinheiro pras pessoas(..) Foi o Governo que apostou (..). Acho que eles estão apostando, estão acreditando nisso.
(Erotilde, 39 anos, 2º Grau, Téc.Enfermagem, 3 filhos, *inserível*)

Em quarto lugar, também foi destacado a inclusão que o Programa proporcionou, tanto porque permitiu e estimulou o retorno à escola quanto pelo acesso, de fato, a um programa de qualificação profissional.

Finalmente, uma beneficiária destacou que se sentiu mais cidadã porque teve acesso a um direito que é de todos, e não a um benefício que a discriminaria.

Concluindo, as entrevistadas, no conjunto, enfatizaram que cidadania é ter direito a condições dignas de vida, as quais deveriam ser asseguradas através do acesso a um trabalho regular: pelas condições de vida que ele proporciona e pelo respeito que auferir. Ainda que vivendo na precariedade, $\frac{3}{4}$ delas se consideram cidadãs. As *inseríveis*, provavelmente por sua escolaridade mais elevada, têm uma noção mais consistente da legitimidade dos direitos sociais e da obrigatoriedade do seu provimento de forma universal. Muitas delas associam a cidadania com os direitos sociais e, especificamente, com o direito de usufruir de condições dignas de vida. A desigualdade é enfatizada, por todas elas, através da discriminação que vivenciam, da privação de recursos e da invisibilidade social.

Por outro lado, duas entrevistadas enfatizaram que só *seriam* cidadãs *de fato* se tivessem um trabalho regular e acesso a adequadas condições de vida, evidenciando uma concepção bem crítica e uma avaliação mais estrita de sua situação.

Especificamente com relação aos impactos de reconhecimento providos através do PBF, dois terços das entrevistas não se sentiram *mais cidadãs* através do Programa¹⁶³. Mas um terço delas *sim*, evidenciando que o PBF pode contribuir para adensar o auto-reconhecimento de cidadania das beneficiárias, especialmente no grupo das *inseríveis*. “O PBF ajuda a ter dignidade”, disse uma beneficiária; “sinto-me uma cidadã mais reconhecida”, disse outra. Esses são aspectos fundamentais para uma camada significativa da população que, como aponta Souza, referindo-se à “ralé brasileira”:

(..) está abaixo dos princípios de dignidade e expressivismo, condenada a ser, portanto, apenas “corpo” mal pago e explorado, e por conta disso é objetivamente desprezada e não reconhecida por todas as outras classes que compõem nossa sociedade. Essa é também a razão da dificuldade de seus membros construírem qualquer fonte efetiva de autoconfiança e de estima social, que é, por sua vez, o fundamento de qualquer ação política autônoma (SOUZA, 2009, p.122)

Destacamos que, de um lado, a redução da desigualdade e da privação material podem produzir um alargamento do *sentimento de privação relativa* (SANTOS, 2006), levando a que essas populações altamente desvalidas possam passar a almejar mais recursos, direitos e inclusão social. De outro lado, uma concepção plena de cidadania, assim como a percepção de que houve um reconhecimento de sua cidadania através do Programa, é importante para que a beneficiária se constitua como um sujeito mais ativo na busca por seus direitos e espaços de igualdade.

¹⁶³ Apenas 36 beneficiárias responderam a essa questão.

7. Conclusões

A pesquisa realizada, nos marcos da *sociologia compreensiva*, buscou analisar *os sentidos* que podem emergir da relação das beneficiárias com uma política pública de transferência condicionada de renda, no caso, o Programa Bolsa Família.

As entrevistas com as beneficiárias do Programa Bolsa Família em Porto Alegre permitiram analisar se e como o mesmo poderia ser visto como um instrumento de cidadanização, partindo do suposto de que o seu significado social não depende apenas de sua conformação institucional – ponto no qual se concentra grande parte da literatura –, mas também da forma como ele é *apropriado e vivenciado* pelas beneficiárias.

A análise se apoiou no *modelo de status* de Nancy Fraser (2001, 2003 a, 2003b, 2007), o qual, através de um dualismo de perspectiva, articula a redistribuição e o reconhecimento como categorias (mínimas) para constituir uma necessária igualdade de status, tendo em vista o objetivo de alcançar a justiça social. Nesse sentido, seu modelo está associado ao conceito de cidadania, aqui compreendida como o reconhecimento do igual valor moral do ser humano, expresso no *direito a ter direitos*, e na garantia subsequente dos direitos civis, políticos, sociais, dentre outros (SOMERS, 2008). O reconhecimento da cidadania, anterior à própria instituição dos direitos, configura a cidadania simbólica (NEVES, 2002, 2005, 2007).

Como vimos, uma política redistributiva produz impactos importantes tanto de um ponto de vista material quanto simbólico. Contudo, esses impactos devem ser examinados para evitar possíveis efeitos de *falta de reconhecimento*, uma vez que a um reconhecimento inicial pode se seguir uma estigmatização.

Por outro lado, instituir uma política de reconhecimento significa tentar substituir padrões de valoração cultural que definem certos grupos como não cidadãos e não merecedores de respeito e estima por padrões que promovam uma *igualdade de status*. O Estado, através das políticas públicas, pode promover esse alargamento da cidadania simbólica, disseminando a noção do *direito a ter direitos* e reconhecendo

grupos sociais desvalorizados e estigmatizados. Assim, dar voz ao grupo beneficiado significa assegurar-lhe visibilidade social, dando um passo importante para o seu reconhecimento.

Considerando que as beneficiárias do PBF enfrentam tanto uma situação subalterna *de classe* quanto uma subordinação *de status* (extrema pobreza e desigual distribuição de renda associada à falta de reconhecimento social), analisamos a sua participação no PBF tendo em vista a possibilidade desse programa se constituir em um instrumento de *cidadanização*, definida aqui como a progressiva aproximação de uma igualdade simbólica e material.

A análise das entrevistas não buscou determinar se elas alcançaram um determinado *ideal* de cidadania, mas, sim, considerou as suas avaliações frente às próprias realidades. A desigualdade econômica e social e a extrema precariedade são elementos estruturantes de suas vidas e, portanto, desempenham um papel fundamental nas suas avaliações sobre os impactos do Programa.

Inicialmente, para conhecer o universo em questão, procedemos à construção do perfil das beneficiárias em Porto Alegre, destacando que a própria criação do Cadastro é um importante avanço para o desenvolvimento de políticas públicas em todas as áreas.

A análise dos dados do Cadastro Único para Programas Sociais revelou que 14,6% da população da capital estão cadastradas (possuem renda familiar *per capita* inferior a ½ salário mínimo)¹⁶⁴, sendo que 8,1% são beneficiárias do PBF (possuem renda familiar *per capita* inferior a R\$ 140,00), totalizando 113.626 pessoas beneficiárias, dos quais 28.842 são responsáveis pelas famílias frente ao Programa. O exame do Cadastro permitiu dimensionar a precariedade das condições de vida e de inserção social dessas beneficiárias podendo-se destacar que quase 70% das beneficiárias *responsáveis* sequer completaram o primeiro grau, configurando uma situação de reduzidas possibilidades de inclusão social. De fato, apenas 5,7% estão empregadas e, portanto, protegidas pelos direitos trabalhistas.

¹⁶⁴ Como vimos, o universo das pessoas nessas condições é maior dado que há, ainda, uma parcela da população que não está cadastrada.

Tendo em conta esse quadro de precariedade em que se encontra a população beneficiária, primeiramente analisamos os impactos do Programa referidos mais diretamente aos aspectos materiais da redistribuição de renda, buscando verificar, também, se, e em que medida, eles produziram efeitos de reconhecimento.

As entrevistadas relataram a utilização do recurso transferido tanto para uso na alimentação da família, que, muitas vezes, havia experimentado períodos de fome, quanto para outros consumos como transporte, aquisição de bens duráveis e reforma da casa, os quais permitiram agregar algum conforto a um cotidiano com grandes precariedades materiais. Também referiram a utilização do recurso para melhoria da própria aparência e, em menor medida, para a aquisição de produtos eletrônicos (como celular, DVD, computador).

A maior possibilidade de consumo, através da transferência de renda, teve também impactos simbólicos importantes os quais contribuíram no sentido de aumentar o seu reconhecimento social. Nas sociedades contemporâneas, e, em particular, no Brasil, o valor social dos indivíduos decorre, em parte, da sua capacidade de acessar o universo de consumo; logo, consome-se, mais do que o bem, *o valor simbólico* que o bem possui (CANCLINI,1995; FEATHERSTONE, 1995). O valor transferido possibilitou, muitas vezes, enfrentar a falta de reconhecimento social e o preconceito (por serem pretas, “sujas”, “suspeitas/ladras”). Assim, melhorar a própria apresentação (e de sua família) e as condições de sua moradia (inclusive equipando-a com produtos eletroeletrônicos) pode contribuir para minimizar a vivência de exclusão social, bem como para enfrentar o preconceito e o estigma. Além disso, amplia seus interesses e suas capacidades e pode proporcionar o começo de uma inclusão digital, fundamental para integrar, especialmente os seus filhos, aos processos de trabalho contemporâneos.

Com relação ao acesso aos direitos sociais de educação e saúde através das condicionalidades, observamos que a suspensão do benefício teve impactos, especialmente nas *não inseríveis*, no sentido de trazer de volta o adolescente à escola. Além disso, várias relataram que, em vista da exigência do Programa, a frequência escolar teria aumentado. Nesse sentido, compreendemos que a exigência das condicionalidades é um quesito pertinente, inclusive porque, muitas vezes, elas

apontaram que a contrapartida tem o efeito de minimizar sua posição subalterna, já que elas estariam “dando algo em troca”. Contudo, há um déficit de equipamentos de educação e, em especial, de saúde, além da precariedade na qualidade dos serviços prestados nessas duas áreas. A área de assistência social, igualmente, foi referida com algum descrédito, tendo em vista que há dificuldades de acesso e de obtenção de benefícios. Uma parte das beneficiárias relatou ainda uma “animosidade” e estigmatização por parte de algumas assistentes sociais.

As entrevistadas referiram o acerto da determinação do Programa no sentido de transferir o dinheiro preferencialmente para as mulheres. Um número importante de famílias, especialmente dentre as *não inseríveis*, é monoparental com chefia feminina, o que reduz ainda mais o montante da renda familiar. Além disso, a transferência de renda direcionada para *elas* tem o potencial de promover um deslocamento nas relações atuais de poder dentro da família, a partir do momento em que elas dispõem de uma *renda estável*, ainda que insuficiente, para sustentar os seus filhos.

A pesquisa evidenciou que as beneficiárias sofrem uma estigmatização, que reforça a sua vivência de falta de reconhecimento, especialmente com base no suposto de que elas não vão mais *querer* trabalhar (inclusive elas estariam nessa situação porque “não se esforçam”). Contudo, elas não aceitam essa discriminação e afirmam, exaustivamente, que estão sendo responsabilizadas por não aproveitarem oportunidades que, de fato, não existem. Logo, ao invés de desinteresse pelo trabalho, encontramos a referência a um amplo conjunto de obstáculos para ingressar no mercado de trabalho.

Finalmente, constatamos que a cidadania é compreendida de maneiras diversas. As *não inseríveis* tendem a associar a cidadania mais com direitos civis e políticos, sendo que sua noção de direitos está muito limitada a uma idéia do que é justo ou moralmente correto. Nesse sentido, as *não inseríveis*, na maioria, ainda não incorporaram, no seu entendimento a respeito do mundo social, a noção de que há *direitos sociais*, os quais decorrem da própria cidadania.

Dentre as *inseríveis*, há uma noção mais consistente da legitimidade dos direitos sociais e da obrigatoriedade do seu provimento de forma universal, talvez como uma

decorrência de sua experiência de vida relativamente mais inserida, seja através de uma maior escolarização, seja através de uma inserção no mercado formal de trabalho. Nesse sentido, há uma cidadania *simbólica* incorporada.

A sua auto-percepção enquanto cidadãs também é variável. Como vimos, há beneficiárias que possuem uma idéia muito vaga, quase inexistente, de sua cidadania (e de seus direitos); há aquelas que se reconhecem enquanto um *sujeito de direitos* (apenas portador da titularidade de direitos); e há, finalmente, aquelas que se reconhecem como cidadãs (portadoras de direitos e que efetivamente usufruem dos mesmos, ainda que precariamente).

Os sentidos atribuídos ao Programa também são diversificados. Uma parte minoritária, mas relevante, das entrevistadas (sem distinção por trajetória) entende o PBF como um direito social decorrente de sua cidadania (ainda que tenham consciência de que o Programa pode acabar, a depender da vontade dos governantes). A maioria delas, contudo, vê o Programa apenas como uma ajuda ou como um favor.

Finalmente, constatamos que a maioria delas não se sentiu *mais cidadã* através do Programa porque, na sua visão, a cidadania implica na satisfação de várias necessidades e no acesso a direitos, e, em especial, a um emprego, os quais não são disponibilizados *através do PBF*. Porém, um terço das entrevistadas referiu que o ingresso no Programa produziu um sentimento de *mais cidadania*.

Partimos do pressuposto de que as vivências e representações sobre o Programa seriam distintas segundo as trajetórias sócio-ocupacionais, na medida em que as situações de socialização - na infância (junto à família), na vida escolar, nas diversas oportunidades de trabalho (ou na falta delas) e nas estratégias de sobrevivência empreendidas - vão se somando e contribuindo para uma diversidade de significações e de práticas.

Entretanto, as diferenças presentes nos dois grupos de beneficiárias constituídos na pesquisa segundo trajetórias distintas não se revelaram muito expressivas dado que não há, na passagem de um grupo ao outro, uma *mudança real de posição social*. Há diferenças nas condições de vida e de trabalho de cada grupo, mas o universo de ambos

os grupos é primordialmente marcado e determinado pela precariedade e pela exclusão social. Ainda assim, algumas diferenças foram detectadas quanto às possibilidades de cidadanização. O estímulo à manutenção das crianças na escola e a preferência da titularidade do benefício para as mulheres são um pouco mais significativos para o grupo das *não inseríveis*. Mas, nesse grupo, também é maior a tendência a perceber o PBF como *uma dívida* do ex-Presidente Lula. Para as *inseríveis*, por sua vez, é maior a possibilidade de o PBF vir a adensar a percepção da sua condição de cidadã.

Concluimos que o PBF, ao possibilitar um incremento da capacidade de consumo e a redução da desigualdade social, pode gerar um alargamento do *sentimento de privação relativa* e do *horizonte de desejo* (SANTOS, 2006), levando a que as beneficiárias passem a almejar mais recursos, direitos e inclusão social.

Por outro lado, o Programa pode também ser um instrumento de cidadanização por contribuir na construção/ampliação da noção do *direito a ter direitos* e na transformação daquilo que é considerado apenas como uma necessidade do âmbito *privado* em uma questão *social*.

O Programa Bolsa Família, através do reconhecimento da dignidade dos beneficiários, pode contribuir para gerar ou incrementar as condições para uma efetiva reivindicação do igual valor moral dos beneficiários enquanto cidadãos brasileiros e, a partir daí, de uma redistribuição que permita uma vida realmente digna (a qual possibilite, inclusive, não depender do PBF).

Logo, um dos resultados de cidadanização do PBF foi contribuir 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. Ainda que o PBF não esteja configurado como um direito social, a sua mera existência já produz transformações no campo social e político. Isso é o que Telles denomina como a “potência simbólica dos direitos” (TELLES, 2000, p.13), ou seja, transformar questões

cotidianas em questões pertinentes à vida em sociedade (apesar da persistência de estigma e da falta de reconhecimento por parcelas da população brasileira). Vaitsman, Andrade e Farias enfatizam a importância do debate político sobre a pobreza e a desigualdade no Brasil e de dar visibilidade a essa população:

A dimensão política, econômica e simbólica que assumiu o Programa Bolsa Família conseguiu mobilizar - contra e a favor - um amplo círculo de atores e formadores de opinião. Um efeito positivo, não intencional e não antecipado dessa exposição política foi o *debate público* sobre pobreza, desigualdade e as outras políticas sociais. Ao *dar visibilidade* à existência de um contingente de mais de 11 milhões de famílias pobres, o programa revelou ao mesmo tempo a insuficiência das demais políticas no Brasil em atingir as populações mais pobres, pelos mais diferentes motivos, desde os problemas de financiamento e implementação até má qualidade dos serviços oferecidos (VAITSMAN; ANDRADE; FARIAS, 2009, p.740).

A partir do conhecimento dessa realidade, fazemos algumas recomendações no sentido de aprimorar o Programa e ampliar o alcance de seus impactos de cidadanização. Em primeiro lugar, entendemos que seria necessário promover uma ampla divulgação que possibilite um maior conhecimento sobre o Programa já que, como constatamos, elas (assim como os não beneficiários) possuem pouca informação sobre: a fórmula de cálculo do valor do benefício para cada família (dado que os valores são diferenciados); a existência do BVJ (benefício para os adolescentes de 16 e 17 anos); a possibilidade de obter um emprego sem a perda automática do benefício; a titularidade preferencial para as mulheres; a existência de uma instância de controle social, dentre outros.

Em segundo lugar, tendo em vista que o Programa foi gestado e implementado ao largo das instâncias descentralizadas de assistência social, entendemos que é necessário incrementar a associação entre o Programa e os agentes de assistência social, através da sua aproximação ao Suas, potencializando as possibilidades de emancipação dessa população.

Em terceiro lugar, recomendamos a aceleração da implantação de medidas que visem à qualificação profissional dessa população, bem como à integração com os Programas Complementares do Governo Federal, como, por exemplo, o Programa

Brasil Alfabetizado, o Projovem e o Projeto de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária, dentre outros, tendo em vista a carência e, ao mesmo tempo, o desejo, expresso pelas beneficiárias, por qualificação e inserção profissional.

Finalmente, destacamos a importância de que o PBF seja assegurado e regulamentado enquanto um *direito social de cidadania*, no âmbito da política de assistência social. A natureza do Programa, de *quase-direito*, favorece a emergência de estigma, não garante o benefício para o conjunto das pessoas carentes e não possibilita à população carente (beneficiária ou não) produzir demandas relativas a essa política pública. Além disso, o Programa fica submetido à disponibilidade orçamentária e à instabilidade no campo da política.

Referências Bibliográficas

AGÊNCIA BRASIL. **Divisão de trabalho perpetua desigualdades entre homens e mulheres**. 08/03/2011.

Disponível em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2011-03-08/divisao-de-trabalho-perpetua-desigualdades-entre-homens-e-mulheres>. Acesso em maio/2011.

ALMEIDA, Maria H. T. de. A política social no Governo Lula. **Novos Estudos**, nº 70, p.7-17, nov.2004.

ANANIAS, Patrus. **Contribuições das políticas de desenvolvimento social do Brasil no combate à fome, à pobreza e outras vulnerabilidades sociais**. Fórum de Políticas Sociais -CEDEPLAR/UFMG, agosto 2007.

AZEVEDO, Reinaldo. Lula e a poesia da miséria. **Revista Veja**, 29/07/2009.

Disponível em <http://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/geral/lula-e-a-poesia-da-miseria/>

BAHIA, Luiz Henrique Nunes. **O poder do clientelismo: raízes e fundamentos da troca política**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

BAUER, Martin; AARTS, Bas. A construção do corpus: um princípio para a coleta de dados qualitativos. In: BAUER, M. GASKELL, G. (ed.) **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2002.

BARROS, Ricardo P; CARVALHO, Mirela. Proteção social efetiva com porta de saída. In: LEVY, P.M.; VILLELA, R. (org). **Uma agenda para o crescimento econômico e a redução da pobreza**. IPEA, Texto para Discussão, 1234, nov.2006.

BEJARANO, Selva. Programa de Garantia de Renda Mínima: a experiência de Campinas. In: CACCIA-BAVA, S. (org.) **Programa de Renda Mínima no Brasil: impactos e potencialidades**. São Paulo: Pólis, 1998.

BELLO, Enzo. **Política, cidadania e direitos sociais: um contraponto entre os modelos clássicos e a trajetória da América Latina**. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Direito/PUC-RJ, 2007.

BERGER, Peter; BERGER, Brigitte. Socialização: como ser um membro da sociedade. In: FORACCHI, M.M.; MARTINS, J.S. (ed.) **Sociologia e Sociedade**. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1978.

BERGER, Peter; LUCKMANN, Thomas. **A construção social da realidade**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2004.

_____. **Modernidade, pluralismo e crise de sentido**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2005.

BERTAUX, Daniel. L'approche biographique: as validité méthodologique, ses potentialités. **Cahiers Internationaux de Sociologie**. Volume LXIX, p.197-225, juillet-December 1980.

BOURDIEU, Pierre. Compreender. IN: BOURDIEU, Pierre. (Coord.) **A miséria do mundo**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997.

BRASIL. Governo Federal. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Disponível em www.mds.gov.br.

BRASIL. Governo Federal. **Constituição Federal de 1988**.

BRAUW, A.; HODDINOTT, John. As condicionalidades são necessárias em um programa de transferência condicionada? Centro Internacional de Pobreza, **One Pager**, 64, set. 2008.

BRÍGIDO, Carolina. Presidente de pastoral da CNBB diz que Bolsa Família é 'assistencialista' e 'vicia'. **O Globo**, 17/11/2006.

BRITO, Alessandra; KERSTENETZKY, Célia. **Beneficiários do Programa Bolsa Família e mercado de trabalho**: considerações metodológicas e substantivas. Rio de Janeiro: Centro de Estudos sobre Desigualdade e Desenvolvimento - CEDE. Texto Para Discussão nº21, 2010.

CALDEIRA, Teresa. **A política dos outros**: o cotidiano dos moradores da periferia e o que pensam do poder e dos poderosos. São Paulo: Brasiliense, 1984.

CAMARGO, José M. O Bolsa Família é um programa assistencialista? **O Globo**, 12/08/2006.

Disponível em: <http://oglobo.globo.com/opiniao/mat/2006/08/12/285240593.asp>

CANCLINI, Néstor G. **Consumidores e cidadãos**: conflitos multiculturais da globalização. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1995.

CARDOSO, Adalberto. **A construção da sociedade do trabalho no Brasil**: uma investigação sobre a persistência secular das desigualdades. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

CARDOSO JR., José; JACCOUD, Luciana. Políticas sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal. In: JACCOUD, Luciana (org.) **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005.

CARVALHO, José M. de. Cidadania: tipos e percursos. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, vol.9, n. 18, p.337-359, 1996.

_____. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CASTEL, Robert. A dinâmica dos processos de marginalização: da vulnerabilidade à desfiliação. **CADERNO CRH**, n. 26/27, p. 19-40, jan./dez. 1997

_____. The roads to disaffiliation: insecure work and vulnerable relationships. **International Journal of Urban and Regional Research**. v.24, nº3, p.519-535, september 2000.

_____. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2001.

_____. Emergence and transformations of social property. **Constellations**, vol. 9, nº3, p.318-334, 2002.

_____. **A insegurança social: o que é ser protegido?** Petrópolis: Ed. Vozes, 2005.

_____. Classes sociais, desigualdades sociais, exclusão social. In: BALSÀ, C.; BONETI, L.; SOULET, M.-H. (Orgs.) **Conceitos e Dimensões da pobreza e da exclusão social: uma abordagem transnacional**. Ijuí: Editora Unijuí, 2006.

CASTEL, Robert; LAÉ, Jean-François. La diagonale du pauvre. In: CASTEL, Robert; LAÉ, Jean-François. (Direction) **Le Revenu Minimum D'Insertion: une dette sociale**. Paris: Éditions L'Harmattan, 1992.

CASTRO, Henrique C. de O. et al. Percepções sobre o Programa Bolsa Família na sociedade brasileira. **Opinião Pública**, Campinas, vol.15, nº2, 2009. pp.333-355.

CASTRO, Jorge A. et al. **Desafios para a inclusão produtiva das famílias vulneráveis: uma análise exploratória**. Brasília: IPEA, Texto para Discussão, nº 1486, 2010.

CASTRO, Jorge; MODESTO, Lúcia (org.) **Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios**. Brasília: IPEA, 2010. Vol. 1.

CLEMENTE, I. Programas assistenciais podem ser eficientes contra a pobreza. Mas, na dose errada, eles geram milhões de dependentes. **Revista Época**, nº 427, 24/07/2006. Disponível em <http://revistaepoca.globo.com/revista/epoca/l.edg74845-6009,00.html>.

COHEN, Valérie; LARGUÈZE, Brigitte . Processus d'entrée dans le dispositif du RMI et modalités d'insertion. **Économie et Statistique**, nº 346-347, p.53-66, 2001.

COSTANZI, Rogério N. et al. Efeitos do Programa Bolsa Família no acesso à educação entre os mais pobres. **Informações Fipe**, p.28-32, setembro, 2010.

CUNHA, Lidiane A. **Renda mínima, consumo e cidadania: o caso do Programa Bolsa Escola em Areia Branca-RN**. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia, UFPE, 2005.

DAGNINO, Evelina. ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, Daniel (coord.), **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 95-110, 2004.

DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto; PANFICHI, Aldo (orgs.) **A disputa pela construção democrática na América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006.

DEMAZIERE, Didier. Chômage et dynamiques identitaires. In: PAUGAM, Serge (org.) **L'exclusion, l'état des savoirs**. Paris: La Découverte, 1996.

DELGADO, Guilherme; JACCOUD, Luciana; NOGUEIRA, Roberto P. Seguridade Social: redefinindo o alcance da cidadania. In: IPEA. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. Vinte anos da Constituição Federal. Brasília: IPEA, n.17, vol.1, 2009.

DIOGO, Fernando. **Quando o Estado e os cidadãos não se entendem**: o caso do Programa de Inserção do Rendimento Mínimo Garantido. Comunicação Apresentada ao V Congresso da Associação Portuguesa de Sociologia. Braga, 2004. <http://www.uac.pt/~fdiogo> Acesso em jan 2007.

_____. **N'être pas comme les autres** :Résistance à l'imposition identitaire dans un contexte difficile. Communication au Colloque International Diffraction normative, comportements cachés et identités transverses, Organisé par l'Association Internationale des Sociologues de Langue Française. Sesimbra, novembre de 2005. Disponível em <http://www.uac.pt/~fdiogo>. Acesso em jan/2007

DRAIBE, Sonia. Prefácio. IN: SILVA, Maria O.da S.e. **Renda Mínima e Reestruturação Produtiva**. São Paulo: Cortez, 1997.

_____. **Brasil 1980-2000**: proteção e insegurança sociais nos anos difíceis. Taller Inter-Regional Protección Social. Santiago: PNUD. 2002.

DREES. Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques. Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement; Ministère de la Santé et des Solidarités. La population des allocataires du RMI: tendances d'évolution et disparités départementales, **Etudes e Resultats**, N° 568, avril 2007a. Disponível em www.sante.gouv.fr/etudes-et-resultats,4001.html.

_____. Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques. Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement; Ministère de la Santé et des Solidarités. Sortie des minima sociaux et accès à l'emploi. Premiers résultats de l'enquête de 2006. **Etudes e Resultats**, N° 567, avril, 2007b. Disponível em www.sante.gouv.fr/etudes-et-resultats,4001.html.

ELIAS, Norbert; SCOTSON, John. **Os estabelecidos e os outsiders**: sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade. Rio de Janeiro: Zahar Ed., 2000.

SCOREL, Sarah. **Vidas ao Léu**: trajetórias de exclusão social. Rio de Janeiro: Ed. FIOCRUZ, 1999.

FAGNANI, Eduardo. **Política Social do Brasil (1964-2002)**: entre a Cidadania e a Caridade. Tese de Doutorado. Instituto de Economia/Unicamp, 2006.

FEATHERSTONE, Mike. **Cultura de consumo e Pós-modernismo**. São Paulo: Studio Nobel, 1995.

FELDMAN, Leonard. Redistribution, recognition, and the state: the irreducibly political dimension of injustice. **Political Theory**, vol.30, nº3, p.410-440, jun., 2002.

FLEURY, Sonia. **Estado sem cidadãos**: seguridade social na América Latina. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 1994.

FONSECA, Ana. **As mulheres como titulares das transferências condicionadas**: empoderamento ou reforço de posições de gênero tradicionais? São Paulo, 13º. Congresso da Rede Mundial de Renda Básica - BIEN, 2010.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista. IN: Souza, Jessé (org.) **Democracia Hoje**: novos desafios para a teoria democrática contemporânea. Brasília: Editora da UnB, 2001.

_____. Social Justice in the age of identity politics: redistribution, recognition and participation. In: FRASER, N; HONNETH, A. **Redistribution or recognition?** A political-philosophical exchange. London, New York: Verso, 2003a.

_____. Distorted beyond all recognition: a rejoinder to Axel Honneth. In: FRASER, N; HONNETH, A. **Redistribution or recognition?** A political-philosophical exchange. London, New York: Verso, 2003b.

_____. Redistribución, reconocimiento y exclusión social. In: **Inclusión social e nuevas ciudadanías**. Colômbia: Ed. Pontificia Universidad Javeriana; 2003c.

_____. Reconhecimento sem ética? **Lua Nova**, São Paulo, nº70, p.101-138, 2007^a.

_____. Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação. **Estudos Feministas**, Florianópolis, vol.15, nº2, p.291-308, maio/agosto, 2007b.

FRASER, N; HONNETH, A. **Redistribution or recognition?** A political-philosophical exchange. London, New York: Verso, 2003.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA –FEE. **Pesquisa de Emprego e Desemprego-PED**. Série Histórica mensal.

Disponível em

http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/publicacoes/pg_boletins_ped_mensal_sh.php

Acesso em dez de 2007.

GAULEJAC, Vincent; BLONDEL, F. Demandes existentielles, réponses institutionnelles. In: GAULEJAC, Vincent; LÉONETTI, Isabel. **La lutte des places**: insertion et désinsertion. Paris: Désclée de Brower, 2007.

GARNER, Hélène; MEDA, Dominique. La place du travail dans l'identité des personnes. **Données sociales - La société française**, 623 édition, 2006.

Disponível em http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/DONSOC06zq.PDF junho 2007

GOFFMAN, Erving. **Estigma**: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. S.L.: Coletivo Sabotagem: 2004.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Justiça e do Desenvolvimento Social. FOCHEZATTO, Adelar. (org.) **O fim da pobreza**: desafio civilizatório. Tecnologias sociais no Rio Grande do Sul. A experiência do Programa Emancipar e da Rede Parceria Social. 2010.

GUIMARÃES, Nadya A. Trabalho em transição. Uma comparação entre São Paulo, Paris e Tóquio. **Novos Estudos**, São Paulo, nº76, p.159-177, novembro, 2006.

HILGERS, Tina. **Clientelism and conceptual stretching**: differentiating among concepts and among analytical levels. S.d.
Disponível em <http://concordia.academica.edu/TinaHilgers>.

IBASE. Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas. **Repercussões do Programa Bolsa Família na segurança alimentar e nutricional das famílias beneficiadas**. Documento síntese. IBASE, Junho, 2008. Disponível em www.ibase.br. Acesso em dez/2008.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico**, 2000.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Resultados Preliminares do Censo Demográfico**, 2010.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico**, 2010.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios- PNAD**, 2003.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios- PNAD**, 2009.

IFPRI/Datamétrica. **Avaliação de Impacto do Programa Bolsa Família (AIBF II)**, 2010.

Disponível em

<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2010/agosto/arquivos/apresentacao-coletiva-de-imprensa-aibf-ii.pdf>

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Radar Social**, Brasília: IPEA, 2006.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Receita pública**: quem paga e como se gasta no Brasil. Comunicado da Presidência nº 22. Brasília: IPEA, 2009a.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Políticas Sociais**: acompanhamento e análise. Vinte anos da Constituição Federal. n.17, vol.1. Brasília: IPEA, 2009b.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **PNAD 2008**: Primeiras Análises. Comunicado da Presidência, n.30. Brasília: 2009c.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Dimensão, evolução e projeção da pobreza por região e por estado no Brasil**. Comunicados do IPEA n.58, Brasília: IPEA, 2010.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **15 anos de gasto social federal: notas sobre o período de 1995 a 2009**. Comunicados do IPEA, n.98. Brasília: IPEA, julho, 2011.

IVO, Anete B. L. **Viver por um fio: pobreza e política social**. São Paulo: Annablume; Salvador: CRH/UFBA, 2008.

_____. **O Estado mínimo e o encaminhamento da nova questão social na América Latina**. Congresso da Sociedade Brasileira de Sociologia. Belo Horizonte. 2005. mimeo.

JACCOUD, Luciana. **Pobres, pobreza e cidadania: os desafios recentes da proteção social**. Brasília: IPEA, Texto para Discussão n. 1372, janeiro, 2009 a

_____. Proteção Social no Brasil: debates e desafios. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. MDS/UNESCO, 2009b.

_____. Assistência Social e Segurança Alimentar: entre novas trajetórias, velhas agendas e recentes desafios (1988-2008). In: **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. Vinte anos da Constituição Federal. Brasília: IPEA, vol.1, n.17, 2009c.

_____. (org.) **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005.

_____. O Programa Bolsa Família e o combate à pobreza: reconfigurando a proteção social no Brasil? In: CASTRO, Jorge; MODESTO, Lúcia (org.) **Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios**. Brasília: IPEA, 2010. Vol. 1.

JEREISSATI, Tasso. Disponível em <http://blog.opovo.com.br/politica/tasso-critica-bolsa-familia/> 06.09.10

JOVCHELOVITCH, Sandra. **Representações sociais e esfera pública: a construção simbólica dos espaços públicos no Brasil**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2000.

KAMEL, Ali. Bolsa-eletrodoméstico. **O Globo**, 04/03/2008. Disponível em <http://www.alikamel.com.br/upload/data/2008.05.04.pdf>.

KERSTENETZKY, Celia L. Redistribuição e Desenvolvimento? A economia política do Programa Bolsa Família. **DADOS-Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 52, nº1, p.53-83, 2009.

_____. **Políticas sociais: focalização ou universalização?** Universidade Federal Fluminense. Textos para Discussão n.180. out, 2005.

KOWARICK, Lúcio. Sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil: Estados Unidos, França e Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 18, n.51, p.61-85, fevereiro, 2003.

KUNRATH, Marcelo; MICHELOTTI, Fernando. Conflitos por reconhecimento na modernidade periférica: entre a igualdade e a distinção. **Política & Sociedade**, n.14, p.447-474, abril, 2009.

LAHIRE, Bernard. **Sucesso escolar nos meios populares: as razões do improvável**. São Paulo: Editora Ática, 1997.

LAVALLE, Adrián G. Cidadania, igualdade e diferença. **LUA NOVA**, nº 59, p.75-94, 2003.

LAVINAS, Lena. **Pobreza, Desigualdade e Exclusão: contextos atuais**. São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo e União Europeia, Rede URB-AL 10. 2003a. Disponível em http://www.prefeitura.sp.gov.br/arquiv/urbal/documento/documento_de_base_portugues.pdf Acesso em agosto de 2004 a.

_____. Proteção social: sem compulsórios nem clientelas. **Revista Teoria e Debate**, vol.16, nº55, 2003b. Disponível em www2.fpa.org.br/o-que-fazemos/editora/teoria-e-debate/edições-antiores/nacional-proteção-social-sem-compulsorios-n.

_____. **Excepcionalidade e paradoxo: renda básica versus programas de transferência de renda no Brasil**. BIEN, 2004 b. Disponível em www.brasiluniaoouropia.ufrj.br/pt/pdfs/renda_basica_versus_programas_de_transferencia_direta_de_renda.pdf. Acesso em julho 2007.

_____. Pobreza no Brasil: números, miradas e miragens. **Folha de São Paulo**, Caderno Dinheiro, p.4, 04/12/2005.

_____. **Transferências de renda: o “quase tudo” do sistema de proteção social brasileiro**. 2006 a. Disponível em www.rls.org.br/publique/media/Lena_Lavinas.pdf

_____. Transferir renda para quê? **O Globo on line**. 12/08/2006 b.

_____. Gasto social no Brasil: programas de transferência de renda *versus* investimento social. **Ciência & Saúde Coletiva**, vol.12, nº6, p.1463-1476, 2007

_____. **Inclusão e progressividade: os desafios da Seguridade Social brasileira**. 2008. Disponível em www.nuso.org/upload/opinion/Lavinas.pdf

_____. Bolsa Família: a reforma insensata da oposição. **Jornal Valor Econômico**, São Paulo, 25/06/2010. Disponível em <http://www.valoronline.com.br>

LAVINAS, Lena; CAVALCANTI, André. O legado da Constituição de 1988: É possível incluir sem universalizar? CESIT. **Carta Social e do Trabalho**. Campinas, n.7, p.248-343, 2007.

LAVINAS, Lena; VARSANO, Ricardo. **Programas de Garantia de Renda Mínima e Ação Coordenada de Combate à Pobreza**. Brasília: IPEA. Texto Para Discussão nº 534. Dez. 1997.

LAVINAS, Lena et al. **Combinando compensatório e redistributivo**: o desafio das políticas sociais no Brasil. Brasília: IPEA, Texto para Discussão, nº748, 2000.

LEICHSENDRING, Alexandre R. Precariedade laboral e o Programa Bolsa Família. In: CASTRO, Jorge; MODESTO, Lúcia (org.) **Bolsa Família 2003-2010**: avanços e desafios. Brasília: IPEA, 2010. Vol. 1.

LÉONETTI, Isabel T. Les stratégies de defense. In: GAULEJAC, Vincent; LÉONETTI, Isabel. **La lutte des places**: insertion et désinsertion. Paris: Desclée de Brower, 2007.

LOBATO, Lenaura. Dilemas da institucionalização de políticas sociais em vinte anos da Constituição de 1988. **Ciência & Saúde Coletiva**, vol.14, nº3, p.721-730, 2009.

LUCKMANN, Thomas. **Teoría de la acción social**. Buenos Aires: Paidós, 1996.

MACEDO, Myrtes de A; BRITO, Sebastiana R. de. **Transferência de renda**: nova face de proteção social? Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Ed. Loyola, 2004.

MAGALHÃES, Rosana. Integração, exclusão e solidariedade no debate contemporâneo sobre as políticas sociais. **Cadernos de Saúde Pública**, vol.17, nº3, p.569-579, mai-jun, 2001.

MARIANO, Silvana. **Feminismo, Estado e proteção social**: a cidadania das mulheres pobres. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia, IFCH/Unicamp. Campinas, 2008.

_____. Cidadania na perspectiva das mulheres pobres e papéis de gênero no acesso a políticas assistenciais. **Revista Brasileira de Ciência Política**. Dossiê Gênero e Política, n.2., p.119-157, jul/dez, 2009a.

_____. Debates feministas sobre direito, justiça e reconhecimento: uma reflexão a partir do modelo teórico de Nancy Fraser. **Mediações**, Londrina, vol.14, nº2, p.34-51, jul/dez, 2009b.

MARQUES, Ângela. **Dimensões da Autonomia**: o Programa Bolsa-Família na mídia e na fala das beneficiárias. Campinas: ALACIP, 2006.

MARQUES, Ângela; ROCHA, Simone. A política a partir das margens: a produção discursiva sobre o programa bolsa-família em grupos de discussão. **Revista FAMECOS**, nº 32, p.105-117, abril de 2007.

MARSHALL, T.H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MEAD, Lawrence M. **Beyond entitlement: the social obligations of citizenship**. New York: The Free Press, 1986.

MEAD, George H. **Espiritu, Persona y Sociedad**. México: Paidós. 1993

MÉDA, Dominique. **O trabalho: um valor em vias de extinção**. Lisboa: Fim de Século, 1999.

MEDEIROS, Marcelo; BRITTO, Tatiana; SOARES, Fábio. **Programas focalizados de transferência de renda: contribuições para o debate**. Brasília: IPEA, Texto para Discussão, 1283, 2007.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME-MDS. Disponível em www.mds.gov.br

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME-MDS. **Notícias**, 06/06/2006

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Perfil das Famílias Beneficiárias do Programa Bolsa Família**. Disponível em 21/8/2007.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME-MDS. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Primeiros Resultados da Análise da Linha de Base da Pesquisa de Avaliação de Impacto do Programa Bolsa Família**. (Instituição Executora: Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional - Cedeplar/UFMG), 2007.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME-MDS. **BF Informa**, n.74, abril, 2007b.

Disponível em

<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/informes/informe-gestores/Informe%2074.pdf/view?searchterm=PAIF> Acesso em maio 2009.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME-MDS. **BF Informa** n. 201, dez, 2009.

MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME – MDS. **BF Informa**, nº 203, dez/2009.

MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME – MDS. **BF Informa**, nº 208, maio/2010

MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME – MDS. **Perfil das Famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família-2009**. Brasília: MDS, 2010a.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME-MDS. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC). **Cadastro Único**. Dados selecionados para Porto Alegre, RS, janeiro, 2010b.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME-MDS. Notícias. **464 municípios têm programa próprio de transferência de renda**. 25/05/2010. www.mds.gov.br Acesso em junho 2010. 2010c

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME-MDS. Notícias. **Bolsa Família e alfabetização de adultos caminham juntos para melhorar a vida da população pobre**. 29/10/2010. www.mds.gov.br Acesso em junho 2010. 2010d

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME-MDS. Notícias. **Bolsa Família atinge 100% das famílias com direito ao benefício**. 31/12/2010. www.mds.gov.br Acesso em dez/2010. 2010e

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME-MDS. Notícias. **Em sete anos, Bolsa Família investe R\$ 60 milhões e reduz pobreza**. 10/10/2010. Disponível em www.mds.gov.br Acesso em nov/2010. 2010f

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME-MDS. Notícias. **Com Bolsa Família MDS atende grupos excluídos**. 02/06/2010. Disponível em www.mds.gov.br Acesso em nov/2010. 2010g

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME-MDS. Notícias. **Diferença mensal com reajuste do Bolsa Família supera R\$ 247 milhões**. 28/04/2011.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME-MDS. Notícias. **Acompanhamento familiar fortalece permanência de crianças beneficiárias do Bolsa Família na escola**. MDS, 18/04/2011

MONTAGNER, Paula et al. **Diversidade e capacitação em escolas de governo: mesa-redonda de pesquisa-ação**. Brasília: ENAP, 2010. 112p. http://www.enap.gov.br/downloads/Caderno_Diversidade.pdf

MURRAY, Charles. Guaranteed Income as a replacement for the Welfare State. **Basic Income Studies**. Research Note, vol.3, nº 2, s.p., august, 2008.

NARDI, Henrique C. **Ética, Trabalho e Subjetividade**: trajetórias de vida no contexto das transformações do capitalismo contemporâneo. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

NASCIMENTO FILHO, Elimar P. Hipóteses sobre a nova exclusão social: dos excluídos necessários aos excluídos desnecessários. **Caderno CRH**, n.21, p. 29-47, jul./dez.1994

NERI, Marcelo. **Pobreza caiu 19,18%, de 2003 a 2005**.

Disponível em http://www4.fgv.br/cps/simulador/impacto_2006/ic570.pdf Acesso em 18.11.2006

_____. Microcrédito, Bolsa Família e as portas de entrada aos mercados. **Jornal Valor Econômico**, p.A13, 4/07/09.

NEVES, Marcelo. Entre subintegração e sobreintegração: a cidadania inexistente. **DADOS - Revista de Ciências Sociais**, vol.37, nº 2, p.253-276, 1994.

NEVES, Paulo S. da C. Direitos Humanos e cidadania simbólica no Brasil. Paulo Sérgio da Costa neves. IN: Lyra, Rubens Pinto (org) **Direitos Humanos: os desafios do século XXI**. Uma abordagem interdisciplinar. Brasília: Brasília Jurídica, 2002.

_____. Luta anti-racista: entre reconhecimento e redistribuição. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol.20, n.59, p.81-96, out, 2005.

_____. Reconhecimento e desprezo social ou os dilemas da democracia no Brasil contemporâneo: algumas considerações à luz da questão racial. **Política & Sociedade**, n.11, p.117-132, out, 2007.

NOGUEIRA, Christina G. **Dinâmicas de consumo popular: acesso, circulação e valor dos objetos**. XIV Congresso Brasileiro de Sociologia, Rio de Janeiro, julho, 2009.

OBSERVATOIRE NATIONAL DE LA PAUVRETÉ ET LA EXCLUSION SOCIALE. Le rapport 2007-2008. **Des états aux trajectoires: appréhender la dynamique de la pauvreté**.

OBSERVATÓRIO DA CIDADE DE PORTO ALEGRE – ObservaPOA.
Disponível em <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/observatorio>.

OLIVEIRA, Ana M.H.C. et al. Primeiros Resultados da Análise da Linha de Base da Pesquisa de Avaliação de Impacto do Programa Bolsa Família. In: VAITSMAN, Jeni; PAES-SOUZA, Rômulo. (Org.) **Avaliação de Políticas e Programas do MDS - Resultados**. Vol. II. Bolsa Família e Assistência Social. Brasília: Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome, 2007.

OLIVEIRA, Carlindo R. de; OLIVEIRA, Regina C. de. **Direitos sociais na Constituição Cidadã: um balanço de 21 Anos**. X Encontro nacional da Associação Brasileira de estudos do trabalho. Campinas, 2009

OLIVEIRA, Chico de. Entrevista. **O que é formação para a cidadania**.
Disponível em: <http://www.abong.org.br>. Acesso em 15/3/2010

PAUGAM, Serge. (Dir.) **L'exclusion, l'état des savoirs**. Paris: La Découverte, 1996.

_____. O enfraquecimento e a ruptura dos vínculos sociais. Uma dimensão essencial do processo de desqualificação social. In: SAWAIA, Bader (org.) **As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2001a.

_____. Les formes contemporaines de la pauvreté et de l'exclusion en Europe, **Études Rurales**, Exclusions, 2001b.

Disponível em <http://etudesrurales.revues.org/document70.html>.

_____. **La société française et ses pauvres: l'expérience du revenu minimum d'insertion**. Paris: Quadrige/PUF, 2002.

_____. **Desqualificação Social: ensaio sobre a Nova Pobreza**. São Paulo: EDUC/Cortez, 2003.

_____. **Les formes élémentaires de la pauvreté**. Paris: Presses Universitaires de France, 2005.

PED-RMPA. FEE/FGTAS/DIEESE/SEADE. **A Inserção da mulher no mercado de trabalho da Região Metropolitana de Porto Alegre**, março, 2010.

PERLMAN, Janice E. **O mito da marginalidade: favelas e políticas no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

PINTO, Celi. Nota sobre a controvérsia Fraser - Honneth informada pelo cenário brasileiro. **Lua Nova**, nº74, p.35-58, 2008.

PIRES, André. Bolsa Família e políticas públicas universalizantes: o caso de um município paulista. **Cadernos de Pesquisa**, v.38, n.134. p.341-366, maio/ago.2008.

PIRES, Gilberto. 14/08/2009.

Disponível em

<http://www.pontocritico.com/publicados/news.php?detail=n1250260586.news>

PLA, Anne. Conditions de vie et accès à l'emploi des bénéficiaires de minima sociaux. Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE). **Données sociales: La société française**, p.333-342, mai 2006.

Disponível em www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/DONSOC06yl.PDF. Acesso em junho 2007.

PNUD/IPEA/FJP. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**, 2003.

POCHMANN, Marcio. **Gasto social e seus efeitos recentes no nível de emprego e na desigualdade da renda do trabalho no Brasil**.

Disponível em www.rls.org.br/publico/media/Pochmann.pdf. Acesso em 30/09/2006

_____. Política social na periferia do capitalismo: a situação recente no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, vol.12, nº6, p.1477-1489, 2007.

POCHMANN, Marcio; AMORIM, Ricardo (org.). **Atlas da Exclusão Social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2003.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. Gabinete do Prefeito. Secretaria do Planejamento Municipal. **Mapa da inclusão e exclusão social de Porto Alegre**. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2004.

_____. **Mapas e indicadores das vulnerabilidades sociais.** Junho, 2007

Disponível em

http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/mapas_e_indicadores_vulnerab_social_fasc_suas.pdf

_____. Fundação de Assistência Social e Cidadania - FASC. **Cadastro Único.** Porto Alegre, março, 2008.

_____. O mercado de trabalho na cidade de Porto Alegre. **Informe PED.** Sistema PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego. ObservaPOA.

Disponível em

http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/ped_poa_out2007.pdf. Acesso em dez 2007.

REIS, Elisa. A desigualdade na visão das elites e do povo brasileiro. In: SCALON, Celi (org.) **Imagens da desigualdade.** Belo Horizonte: Editora da UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ/FAPERJ. 2004

REIS, Maurício C.; CAMARGO, José M. **Rendimentos domiciliares com aposentadorias e pensões e as decisões dos jovens quanto à educação e à participação na força de trabalho.** Brasília: IPEA, Texto para Discussão, nº 1262, 2007.

ROCHA, Sonia. **Renda e Pobreza:** os impactos do Plano Real. Rio de Janeiro: IPEA, Textos para Discussão n.439, 1996.

_____. **Pobreza no Brasil:** afinal, de que se trata? Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

RONINGER, Luis. Political clientelism, democracy and market economy.

Comparative Politics, vol.36, nº3, p.353-375, 2004.

ROSA, Tereza R.S.; SANTOS, Gilmar R. **O trabalho entre os beneficiários do Programa Bolsa Família em Montes Claros - MG.** 13º Congresso BIEN-2010. São Paulo, 2010. Disponível em

<http://www.sistemasmart.com.br/bien2010/trabalhosite/TrabalhosSite.asp>.

Acesso em out/2010.

ROSANVALLON, Pierre. **A nova questão social: repensando o Estado Providência.** Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998.

RÜCKERT, Isabel N.; BORSATTO, Maria L. **Os programas de transferência de renda no RS.** Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística - FEE. Textos para Discussão N° 70, 2009.

SUPLICY, Eduardo M. **Renda de Cidadania:** a saída é pela porta. 3.ed.ampliada. São Paulo: Cortez: Editora da Fundação Perseu Abramo, 2004

SALES, Teresa. Raízes da desigualdade social na cultura política brasileira. **Revista Brasileira de Ciências Sociais.** Ano 9, n.º 25, p.26-37, jun., 1994.

- SANTOS, Wanderley G. **Cidadania e Justiça**. Rio de Janeiro: Campus, 1987.
- _____. **Horizonte do desejo**: instabilidade, fracasso coletivo e inércia social. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.
- SANTOS, Sales A. Racismo, discriminação e preconceitos. **Boletim Salto Para o Futuro**, vol. 1, p. 26-33, junho-julho de 2004.
- SARTI, Cíntia. **Ambivalência entre iguais**: uma discussão sobre a moral dos pobres. ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 18, Caxambu, 1994.
- SCHNAPPER, Dominique. **A compreensão sociológica**. Lisboa: Gradiva, 2000.
- _____. **Contra o fim do trabalho**. Lisboa: Terramar, 1998.
- _____. **Qu'est-ce que la citoyenneté?** France: Éditions Gallimard, 2000.
- SCHUTZ, Alfred; LUCKMANN, Thomas. **Las estructuras del mundo de la vida**. Buenos Aires: Amorrortu Editores, 2003.
- SCHUTZ, Alfred. **Fenomenologia e Relações Sociais**: Textos Escolhidos de Alfred Schutz. (org. e introdução de Helmut R. Wagner). Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.
- SCHWARTZMAN, Simon. **Programas sociais voltados à Educação no Brasil**: o impacto do Bolsa-Escola. 2006.
Disponível em <http://www.schwartzman.org.br/simon/> . Acesso em julho 2007
- _____. **Os desafios das políticas sociais para a América Latina**. (Texto preparado para apresentação no Fórum Latinoamericano de Políticas Sociais: abordagens e desafios. Belo Horizonte, Fundação João Pinheiro, 8-10 de agosto, 2007).
Disponível em <http://www.schwartzman.org.br/simon/polsoc.pdf>. Acesso em agosto de 2007.
- _____. Bolsa Família: mitos e realidades. **Interesse Nacional**. Ano 2, n.º 7, dez, 2009.
Disponível em http://interessenacional.uol.com.br/artigos-integra.asp?cd_artigo=51
- SILVA, Josué P. da. **Trabalho, cidadania e reconhecimento**. São Paulo: Annablume, 2008.
- _____. Reconhecimento, redistribuição e as ambivalências do discurso sobre o Bolsa Família. **Ciências Sociais Unisinos**, vol.45, nº3, p.96-205, 2009.
- _____. Nota crítica sobre cidadania no Brasil. **Idéias**, Campinas, 1 (nova série). 1º semestre, 2010.
- SILVA, Maria O. da S. **Renda Mínima e Reestruturação Produtiva**. São Paulo: Cortez, 1997.

_____. O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, vol.12, nº6, p.1429-1439, 2007.

SILVA, Maria. O. da S.; YAZBEK, Maria C.; GIOVANNI, Geraldo. **A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo: Cortez, 2004.

SILVA, Maria da C. et al. Programa Bolsa Família e Segurança Alimentar das Famílias Beneficiárias: Resultados para o Brasil e Regiões. In: VAITSMAN, Jeni; PAES-SOUZA, Rômulo. (Org.) **Avaliação de Políticas e Programas do MDS - Resultados**. Vol. II. Bolsa Família e Assistência Social. Brasília: Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome, 2007.

SINDITEXTIL CEARÁ, 05/10/2010.

Disponível em <http://www.polodamoda.com.br/fornecedores/sinditextil-ceara/>

SMALL, Mario; HARDING, David; LAMONT, Michèle. Introduction: Reconsidering Culture and Poverty. Forthcoming, Special issue of the *Annals of the American Academy of Political and Social Science*.)

Disponível em http://www.wjh.harvard.edu/soc/faculty/lamont/publications/Small-Harding-Lamont_Introduction-Reconsidering-Culture-and-Poverty.pdf

SOARES, Fabio V. et al. **Programas de Transferência de Renda no Brasil: Impactos sobre a Desigualdade**. Brasília: IPEA. Texto Para Discussão nº 1228, out, 2006

SOARES, Sergei; SÁTYRO, Natália. Diagnóstico e desempenho recente do Programa Bolsa Família. Brasília: IPEA. **Brasil em Desenvolvimento: Estado, Planejamento e Políticas Públicas**, 2009.

SOMERS, Margaret R. **Genealogies of Citizenship: markets, statelessness, and the right to have rights**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

SOUZA, Jessé. **A ralé brasileira: quem é e como vive**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

_____. **A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica**. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2006.

SPOSATI, Aldaíza (coord.). **Mapa da exclusão/inclusão social da cidade de São Paulo 2000: dinâmica social dos anos 90**. São Paulo, PÓLIS/INPE/PUC, 2000.

STEENBERGEN, Bart Van (ed.). **The condition of citizenship**. London: SAGE Publications, 1994.

STEIN, Rosa. **As políticas de transferência de renda na Europa e na América Latina: recentes ou tardias estratégias de proteção social?** Tese de Doutorado. Centro de Pesquisa e Pós-Graduação Sobre as Américas (CEPPAC)/UnB. 2005

STRAUSS, ANSELM L. **Espelhos e máscaras**. São Paulo: Edusp, 1999

SUÁREZ, Mireya; LIBARDONI, Marlene. O impacto do Programa Bolsa Família: Mudanças e Continuidades na Condição Social das Mulheres. In: VAITSMAN, Jeni; PAES-SOUZA, Rômulo (Org.). **Avaliação de Políticas e Programas do MDS - Resultados**. Vol. II. Bolsa Família e Assistência Social. Brasília: Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome, 2007.

TAVARES, Priscilla A. **Efeito do Programa Bolsa Família sobre a oferta de trabalho das mães**. XXXVI Encontro Nacional de Economia. Salvador, dez/2008. Disponível em www.anpec.org.br/encontro2008/artigos/200807211028050.pdf

TAVOLARO, Sergio B. F. Quando discursos e oportunidades políticas se encontram. **Novos Estudos**, nº 81, p.117-136, julho, 2008.

TASCHNER, Gisela. Cultura do consumo, cidadania e movimentos sociais. **Ciências Sociais Unisinos**, vol.46, nº, p.47-52, jan/abril, 2010.

_____. **Cultura, consumo e cidadania**. Bauru: Edusc. 2009

TEIXEIRA, Clarissa G. **A heterogeneity analysis of the Bolsa Família Programme effect on men and women's work supply**. International Policy Centre for Inclusive Growth, Working paper , 61, March, 2010.

TELLES, Vera da S. No fio da navalha: entre carências e direitos. Notas a propósito dos programas de renda mínima no Brasil. In: CACCIA BAVA, Silvio (Org). **Programa de Renda Mínima no Brasil: Impactos e Potencialidades**. São Paulo: PÓLIS, 1998.

_____. Os Dilemas da pobreza: entre a cidadania e a filantropia. **Cadernos da Escola do Legislativo**, Belo Horizonte, v.6, n.11, p.51-86.jul./dez.2000

TITMUSS, Richard. Universalism versus selection. In: CASTLES, Francis G., PIERSON, Christopher (eds.). **The welfare state reader**. Cambridge: Polity Press, 2000.

TURNER, Bryan S. Outline of a theory of citizenship. **Sociology**, vol. 24, nº 2, p.189-217, 1990.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (TCE-RS). **Radiografia da Educação Infantil do RS**.

Disponível em

http://www.tce.rs.gov.br/radiografia_educacao/EDUCACAO_INFANTIL_VAGAS_2011.pdf. Acesso em dez/2010.

VAITSMAN, Jeni; PAES-SOUZA, Rômulo. (Org.) **Avaliação de Políticas e Programas do MDS - Resultados**. Vol. II. Bolsa Família e Assistência Social. Brasília: Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome, 2007.

VAITSMAN, Jeni; ANDRADE, Gabriela R.B.; FARIAS, Luiz O. Proteção social no Brasil: o que mudou na assistência social após a Constituição de 1988. **Ciência e Saúde Coletiva**, vol.14, nº3, p.731-741, 2009.

VALLADARES, Lícia. Cem anos pensando a pobreza (urbana) no Brasil. In: BOSCHI, R. (org.) **Corporativismo e desigualdade: a construção do espaço público no Brasil**. Rio de Janeiro: Rio Fundo/IUPERJ, 1991.

VAN PARIJS, Philippe. Renda mínima garantida para o século XXI. In: SUPLICY, Eduardo. **Renda de cidadania: a saída é pela porta**. São Paulo: Editora Cortez/Fundação Perseu Abramo, 2004.

VIANNA, Maria L. W. A nova política social no Brasil: uma prática acima de qualquer suspeita teórica? **Revista Praia Vermelha**, vol.18, nº1, p.120-145, 2008.

VIDAL, Dominique. A Linguagem do Respeito. A Experiência Brasileira e o Sentido da Cidadania nas Democracias Modernas. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 46, nº 2, p.265-287, 2003.

YAZBEK, Maria C. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 2003.

ZALUAR, Alba. **A máquina e a revolta: as organizações populares e o significado da pobreza**. 2ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

ZUCCO, César. Entrevista. Pobres não são petistas, são governistas. **O Estado de São Paulo** 21/04/2011. 2011a.

Disponível em <http://www.luciamotta.com/2011/04/pobres-nao-sao-petistas-sao-governistas.html>.

ZUCCO, César. **When pay outs pay off: conditional cash-transfer, clientelism, and voting behavior**. May, 12, 2011b. (Texto digitalizado)

Apêndices

ROTEIRO ENTREVISTA Beneficiárias do PBF em Porto Alegre

A. Identificação

1. Nome
2. Idade
3. Endereço/bairro/vila/ telefone/fone celular
4. Sexo
5. Cor
6. Estado civil (marido/companheiro?)
7. Grau de escolaridade; Está estudando atualmente?
8. Religião.
9. Filhos. Quantos? (Idades; Escolaridades)

B. Trajetória familiar

- Cidade de origem (urbano/rural) dos pais;
- Grau de escolaridade;
- Ocupação (anteriores e atuais).

C. Trajetória profissional/ocupacional

- Data primeiro trabalho.
- Tipos de trabalhos que já teve.
- Já teve carteira de trabalho assinada? Por quanto tempo?
- Ocupação atual. Está procurando trabalho?
- Fontes de rendas atuais.
- Importância do trabalho e da carteira de trabalho.
- Ocupação do companheiro.

D. O Programa Bolsa Família (PBF):

D.1. Conhecimento sobre o Programa:

- Sabe quem criou o PBF? E quem coordena o PBF em Porto Alegre?
- Porque o PBF foi criado?
- Acha que o Governo ganha alguma coisa com o Programa? E os políticos, ganham alguma coisa?
- Quais são as obrigações dos beneficiários?

D.2. Participação no PBF

- Tempo no Programa?
- Como e porque entrou no Programa?
- Como ficou sabendo do Programa?
- Valor que recebe do PBF.
- Já teve o benefício bloqueado? Por que?

D.3. Críticas e sugestões ao PBF:

- O que pensa do Programa? Pontos positivos e negativos
- O que acha do valor repassado?
- A seleção está sendo bem feita? Quem deveria receber o dinheiro do PBF?
- O que falta no Programa ou deveria ser modificado? Como gostaria que ele fosse?
- Sabia que o dinheiro é dado de preferência para as mulheres? O que acha disto? Muda alguma coisa na relação com o marido? Ou com a família/vizinhos?

D.4. Usos do Benefício:

- Como a sua família usa o dinheiro do PBF?
- Quem (ou que tipo de pessoa) está aproveitando bem o dinheiro do PBF? Como?
- Quando a pessoa recebe o dinheiro, ela não vai mais querer trabalhar? OU, ao contrário, a pessoa usa o dinheiro para procurar trabalho e/ou estudar? Nesse caso, como?
- Conhece pessoas que *não* trabalham porque ganham o PBF?

D.5. Relação com os outros:

- Como se sente por receber o benefício?
- O que as outras pessoas pobres, mas que não recebem o PBF pensam daqueles que recebem o PBF?
- O que as outras pessoas, que não são pobres, pensam daqueles que recebem o PBF?
- O que a Sra. acha dos outros que recebem o PBF?

D.6. Situação antes do PBF:

- Como a família vivia antes do PBF? Quais eram as fontes de renda?
- Já foi beneficiária de outros programas governamentais?

D.7. Situação depois do BF: o que mudou?

- O que o PBF ajudou a mudar na vida da sua família?
- Que tipo de coisas o dinheiro do PBF permitiu comprar?
- O PBF ajudou a encontrar um trabalho? Como?

D.8. Condicionalidades

- Conhece as condicionalidades? O que pensa delas?
- Porque elas são exigidas?
- Em que situações ou por que motivos o benefício pode ser cancelado?

- Ficou mais fácil ter acesso à escola? E ao posto de saúde? E à assistente social?

D.9. Controle social

- A Sra. conhece algum lugar onde a população pode participar do PBF - fazer críticas, denúncias, reclamações?

D. 10. Programas de qualificação

- A Sra. conhece ou já ouviu falar de algum curso de qualificação profissional oferecido pelo PBF?
- Já se inscreveu em algum? Qual?

E) Cidadania/direitos sociais

- Como as pessoas mais pobres costumam conseguir os serviços do Governo?
- A Sra. já participou de algumas dessas ações? Qual?
- A Sra. já participou de alguma associação de moradores; ou de alguma entidade religiosa; ou partido político? Qual?
- A Sra. costuma votar? Qual a importância do voto?
- O que é cidadania e quem são os cidadãos?
- Quais são os direitos da população? O que considera direitos sociais?
- Quais são os deveres da população?
- É obrigação do governo prestar esses serviços?
- O PBF é uma obrigação do Governo ou ele dá o recurso porque ele quer?
- A Sra. considera que está recebendo um direito quando recebe o PBF?
- A Sra. se sente mais cidadã desde que passou a receber o PBF? Por quê?

F) Estigma

- A Sra. acha que existe preconceito na nossa sociedade? Qual?
- A Sra. já sentiu algum? Em que situação? Por quem? Como se sentiu?
- A Sra. já foi discriminada (sofreu preconceito/humilhação) por ser: negro, mulher, pobre, beneficiário do BF?

G. Discutir: O que a Sra. pensa dessas afirmações?

1. Alguns dizem que receber o PBF é um direito do cidadão.
2. Alguns dizem que o PBF é apenas uma “esmola”; o que deveria ser dado é um trabalho.
3. Outros dizem que quem recebe o PBF não vai mais querer trabalhar; vai ficar dependente do Governo: “A pessoa vai se atirar nas cordas”.

H. Há alguma outra coisa que a Sra. queira falar sobre o PBF?

LISTA DAS BENEFICIÁRIAS ENTREVISTADAS (nomes fictícios)

Inseríveis

Alice, 28 anos, 4ª série, 2 filhos
Amélia, 27 anos, 8ª série, 5 filhos
Anita, 29 anos, 8ª série, 1 filho
Aurea, 35 anos, 6ª série, 6 filhos,
Elenara, 35 anos, 8ª série, 4 filhos
Elizaura, 49 anos, 5ª série, 4 filhos
Ermínia, 31 anos, 8ª série, 1 filho
Erotilde, 39 anos, 2º Grau, Técnico de Enfermagem, 3 filhos
Felipa, 28 anos, 8ª série, 4 filhos
Joana, 34 anos, 2º Grau, 4 filhos
Kelen, 25 anos, 5ª série, 4 filhos
Lena, 30 anos, 6ª série, 2 filhos
Lidiane, 35 anos, 6ª série, 4 filhos
Marlene, 24 anos, 5ª série, 2 filhos
Paula, 30 anos, 6ª série, 2 filhos
Regiane, 33 anos, 1ª série do 2º Grau, 2 filhos
Rosa, 49 anos, 6ª série, 5 filhos
Rosilene, 31 anos, 8ª série, 2 filhos
Sebastiana, 41 anos, 1ª série do 2º Grau, 2 filhos
Selma, 40 anos, 8ª série, 2 filhos
Sonia, 27 anos, 2º grau, 1 filho

Não inseríveis

Alba, 28 anos, 4ª série, 4 filhos
Andrea, 35 anos, analfabeta, 2 filhos
Anete, 31 anos, 3ª série, 4 filhos
Cassiana, 42 anos, 3ª série, 8 filhos
Dulce, 35 anos, 2ª série, 4 filhos
Emilia, 35 anos, 2ª série, 3 filhos
Ianajara, 49 anos, 2ª série, 5 filhos
Inacia, 46 anos, 5ª série, 5 filhos
Ione, 39 anos, 3ª série, 4 filhos
Juliana, 31 anos, 5ª série, 3 filhos
Jussara, 48 anos, 2ª série, 1 filha
Lea, 44 anos, 4ª série, 6 filhos
Lindomar, 46 anos, 3ª série, 8 filhos
Lola, 44 anos, 1ª série, 5 filhos
Maura, 37 anos, 1ª série, 3 filhos
Mércia, 41 anos, 3ª série, 7 filhos,
Natalia, 40 anos, 4ª série, 4 filhos
Renata, 51 anos, 7ª série, 5 filhos
Valeska, 29 anos, 3ª série, 3 filhos