

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

LORENE CAMARGO

**AS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DOS CONSELHEIROS MUNICIPAIS DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA/PR SOBRE OS
BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.**

PONTA GROSSA
2018

LORENE CAMARGO

**AS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DOS CONSELHEIROS MUNICIPAIS DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA/PR SOBRE OS
BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.**

Dissertação de Mestrado apresentada à
Universidade Estadual de Ponta Grossa como
requisito para obtenção do título de Mestre em
Ciências Sociais Aplicadas.

Orientadora: Prof^a Dr^a Jussara Bourguignon
Coorientador: Prof. Dr. Alfredo Cesar Antunes

PONTA GROSSA
2018

C172r Camargo, Lorene
 As representações sociais dos Conselheiros
Municipais de Assistência Social do Município de
Ponta Grossa - PR sobre os beneficiários do
Programa Bolsa Família. Ponta Grossa, 2018.
222f. : il.

 Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais
Aplicadas), Universidade Estadual de Ponta Grossa.

 Orientadora: Profa. Dra. Jussara Ayres
Bourguignon.

 Coorientador: Prof. Dr. Alfredo Cesar Antunes

 1. Representação social. 2. Programa Bolsa
Família. 3. Conselheiro Municipal. 4. Assistência
Social. I. Bourguignon, Jussara Ayres. II. Antu-
nes, Alfredo Cesar. III. Universidade Estadual de
Ponta Grossa. IV. T.

CDD: 360

TERMO DE APROVAÇÃO

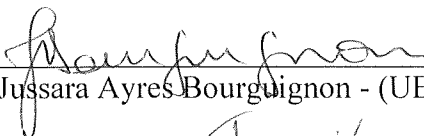
Lorene Camargo

**AS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DOS CONSELHEREIROS MUNICIPAIS
DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA/PR SOBRE
OS BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA**

**Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas,
Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta
Grossa, pela seguinte banca examinadora:**

Ponta Grossa, 14 de junho de 2018.

Assinatura pelos Membros da Banca:


Dra. Jussara Ayres Bourguignon - (UEPG) – Presidente


Dr. Eduardo Augusto Tomanik – (UEM)


Dra. Silmara Carneiro e Silva – (UEPG)

Dra. Olegna Guedes – (UEL) – Suplente Externo

Dra. Lenir Aparecida Mainardes da Silva – (UEPG) – Suplente Interno

AGRADECIMENTOS

O caminho percorrido até aqui contou com pessoas imprescindíveis, tanto em minha vida, quanto nestes anos de construção da pesquisa. Início agradecendo todos os orixás, guerreiras/os que me acompanharam desde as situações de maior dor às de grande alegria (Axé, ô!). Mantiveram-me forte e resiliente nos tropeços e nas angústias.

À minha mãe, Neila, pela paciência e compreensão, mesmo sem saber ao certo os porquês das horas reservadas somente a este trabalho. É fortaleza que contribuiu para que eu me mantivesse em pé em qualquer situação.

Às amigas e amigos dos anos de graduação, com as/os quais, em 2018, selo 10 anos de amizade. Sempre dispostas/os a ouvirem minhas questões. Acompanharam muitos dos momentos decisivos desta caminhada. Sem vocês eu não seria metade do que sou hoje. São preciosos a mim. Incorrendo da possibilidade de esquecer alguém, prefiro manter este agradecimento sem cita-las/los diretamente.

Ao meu doce e amado companheiro, Vinicius Spricigo, que manteve seus ouvidos, ombros e abraços a todo e qualquer instante que eu precisasse. Você foi meu porto seguro, sem dúvida.

À minha querida orientadora, Jussara Ayres Bourguignon, por toda sabedoria e dedicação para que eu construísse esta dissertação. Sem suas orientações assertivas eu não teria dado os saltos teóricos que me comprometi a ter, desde o início do mestrado.

Ao meu coorientador Alfredo Cesar Antunes, por todas as dúvidas sanadas e conversas descontraídas nos intervalos de suas aulas. À professora Silmara Carneiro e Silva, que me acompanhou no estágio em docência, Capacita SUAS e no trabalho que realizei junto à Revista Emancipação: você me foi imprescindível nestes dois anos. Agradeço por tê-la conhecido e por ter compartilhado de momentos tão importantes.

Às amigas queridas: Emanuelle Minella, Carol e Lúcia Martins, Lígia Tesser, Andressa Kikuti, Luciane Justus, por também me receberem de braços

abertos quando mais precisei nestes anos. Também ao amigo de ouvidos sempre a postos, Fernando Valdez, meu muito obrigada.

Às amigas que fiz durante este processo, Amanda Flach, Karoline Coelho, Ana Paula Moreira e Marcela Pereira: formamos um paredão! Muito obrigada por tudo, amadas! Ao amigo iniciado também no mestrado e que segue comigo ombro a ombro nas lutas: Leandro Dias. Minha mais profunda admiração e respeito por vocês!

Aos sujeitos desta pesquisa, que foram imprescindíveis para que esta investigação exista: obrigada pela disponibilidade e por prontamente aceitarem contribuir com esta pesquisa.

Às professoras e professores do curso de Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas da UEPG por todo conhecimento e dedicação: cresci muito com todas as disciplinas cursadas. Meu especial abraço a vocês.

Por fim, agradeço à CAPES, pelo apoio financeiro nestes dois anos de mestrado.

A todas e todos que, de alguma maneira, contribuíram para este processo ser concretizado e, principalmente, se acabei por esquecer de citá-las/los: meu muito obrigada!

Faces sob o sol, os olhos na Cruz.
Os heróis do bem prosseguem na brisa da manhã.
Ah, como é difícil tornar-se herói,
Só quem tentou sabe como dói
Vencer satã só com orações.
[...] Dominus dominium, juro além,
Todos esses anos, agnus sei que sou também.
Mas ovelha negra, me desgarrei, o meu pastor não sabe que eu sei da arma oculta na sua mão.
(JOÃO BOSCO; ALDIR BLANC, 1981)

RESUMO

O trabalho aqui apresentado se propõe a investigar as expressões que marcam as representações sociais dos conselheiros municipais de assistência social do município de Ponta Grossa/PR. A pesquisa é qualitativa e de caráter exploratório. Os sujeitos são membros do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS/PG). A gestão da qual fizeram parte compreende os anos 2016 e 2017. A base epistemológica deste trabalho é marxiana, ou seja, nos utilizamos do Método Histórico Dialético de Karl Marx, que pode ser reconhecido na estrutura que dispensamos para organizarmos os capítulos desta dissertação. O primeiro compreende uma retomada histórica, iniciada na década de 1980, passando pelos anos 1990 e, finalmente, o período marcado pela implementação do Programa Bolsa Família, objeto deste estudo, em 2003. O objetivo em estabelecermos tais marcos temporais é compreendido pela categoria de totalidade de Marx, além de tornar a exposição didática e melhor organizada. Apresentamos a conjuntura político-econômica internacional, marcadamente com o início e desenvolvimento da ideologia neoliberal e seus primeiros avanços pelos países da América Latina e, finalmente, no contexto brasileiro. O capítulo segundo é marcado por dados de fontes secundárias em torno dos aspectos de desenvolvimento e perfil socioeconômico do município de Ponta Grossa/PR, em relação aos contextos estaduais e nacionais, por consequência. Baseamo-nos na categoria marxiana singularidade para esta construção. Indicadores de pobreza e extrema pobreza e índice de Gini são, então, organizados para melhor compreensão deste cenário. Ainda, neste capítulo, retomamos reflexões em torno dos chamados conselhos gestores e apresentamos uma caracterização do CMAS/PG. Finalmente, no terceiro capítulo, estão: retomada conceitual da Teoria das Representações Sociais, de Ideologia e apresentação sistematizada das entrevistas realizadas com os sujeitos desta pesquisa. Diante do que fora analisado deste material, pôde-se concluir que o enraizamento das expressões das RS estão em torno da reprodução, marcadamente ideológica, dos traços assistencialistas ainda presentes no Brasil, assim como dos traços conservadores que constituem historicamente este município. E, mesmo com o uso de signos considerados positivos, há marcas de subalternização de classes exercida pelos conselheiros entrevistados.

PALAVRAS CHAVE

Representações sociais; Programa Bolsa Família; conselheiros municipais; Assistência Social.

ABSTRACT

The following dissertation proposes to investigate the expressions that highlight the social representations from the social assistance municipal counselors in the municipality of Ponta Grossa/PR. The research is qualitative and has exploratory character. The subjects are members of the Municipal Counsel of Social Aid (CMAS/PG). The administration which they took part began in 2016 and ended in 2017. The epistemological basis of this work is marxian, that is, we use Karl Marx's dialectical method of historical study, which can be recognized in the featured structure to organize the chapters of this dissertation. The first chapter comprehends a historical resumption, initiated in the 1980s going through the 1990s and, finally, the period marked by the implementation of the "Bolsa Família" Program, object of this study, in 2003. The objective in establishing such temporal marks is comprehended by Marx's category of totality, as well as making the exposition more didactical e better organized. We presented the international political-economic conjuncture, marked with the beginning and development of the neoliberal ideology and its first advances through the countries of Latin America and, finally, in the brazilian context. The second chapter is denoted by data of secondary sources around the aspects of development and social economic profile of the municipality of Ponta Grossa/PR, in relation to the state and national contexts, by consequence. We based ourselves in the marxian category singularity to this construction. Indicators of poverty and extreme poverty and Gini's index are, then, organized for better comprehension of this scenario. Also, in this chapter, we take back reflections around the so-called council manager and present a characterization of the CMAS/PG. Finally, in the third chapter, are: the concept resumption of the Theory of Social Representations, of ideology and systematic presentation of the accomplished interviews with the subjects of this research. In face of what has been analysed in this material, we may conclude that the rooting of the expressions of the RS are around the reproduction, notably ideological, the populista traces still present in Brazil, just as the conservative traces that historically constitute this municipality. And, even with the use of signs considered positives, there are indications of subordinations of classes exerted by the council members interviewed.

KEY WORDS

Social Representations; Bolsa Família Program; City Counselor; Social Assistance.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Número de famílias beneficiárias do PBF em relação ao índice de extrema pobreza por ano (em %)	66
QUADRO 2 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e Índice de Desenvolvimento Humano voltado à renda (IDHM renda) por ano – Ponta Grossa/PR.....	80
QUADRO 3 – Produto Interno Bruto (PIB) do município de Ponta Grossa/PR entre 2010 e 2014 (em R\$)	80
QUADRO 4 – Índice de Gini nos anos de 2000 e 2010 no Brasil e no Estado do Paraná.....	81
QUADRO 5 – Índice IPARDES voltado à renda e trabalho no município de Ponta Grossa/PR.....	83
QUADRO 6 – Perfil da renda <i>per capita</i> das famílias do município de Ponta Grossa/PR, a partir dos índices de extrema pobreza no ano de 2010.....	94
QUADRO 7 – Caracterização profissional dos conselheiros titulares entrevistados do Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa (gestão 2016-2018)	114
QUADRO 8 – Modalidade de inserção dos conselheiros titulares entrevistados junto ao CMAS/PG e instância/local de representação.....	116

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 –	Pessoas em extrema pobreza condicionalidades do PBF – Ponta Grossa/PR	85
GRÁFICO 2 –	Renda per capita de famílias com CadÚnico em maio de 2017 em Ponta Grossa/PR	86

LISTA DE SIGLAS

APADEVI – Associação de Pais e Amigos do deficiente Visual
ACAP – Associação Comunitária de Apoio
BM – Banco Mundial
BPC – Benefício de Prestação Continuada
BSP – Benefício de Superação da Pobreza
BVJ – Benefício Variável Jovem
CADÚnico – Cadastro Único
CAS/DF – Conselho de Assistência Social do Distrito Federal
CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e o Caribe
CF – Constituição Federal
CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social
CMAS/PG – Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa
CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social
CRAS – Centro de Referência da Assistência Social
CREAS – Centro de Referência Especializado da assistência Social
CUT – Central Única dos Trabalhadores
FMI – Fundo Monetário Internacional
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICS – Instância de Controle Social
IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MPC – Modo de Produção Capitalista
MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra
OIT – Organização Internacional do Trabalho
ONG – Organização Não Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
PATH - *Programme of Advancement throug Health and Education*

PBF – Programa Bolsa Família

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho infantil

PIB – Produto Interno Bruto

PGRM – Programa de Garantia de renda Mínima

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PNB – Produto Nacional Bruto

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PSB – Proteção Social Básica

RS – Representação Social

SAGI – Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação

SENARC – Secretaria Nacional de Renda de Cidadania

SIDRA – Sistema IBGE de Recuperação Automática

SM – Salário Mínimo

SMAS – Secretaria Municipal de Assistência Social

SUAS – Sistema Único da Assistência Social

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 DA CONJUNTURA INTERNACIONAL À REALIDADE BRASILEIRA: TRAJETO CONTEXTUAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	27
1.1 DÉCADA DE 1980: INTERNACIONALIZAÇÃO DO CAPITAL, AVANÇO NEOLIBERAL E A CONSTITUIÇÃO CIDADÃ DE 1988	28
1.2 DÉCADA DE 1990: AVANÇO NEOLIBERAL, DELINEAMENTOS INICIAIS DE TRANSFERÊNCIAS DE RENDA E O CONTROLE SOCIAL POR MEIO DA REGULARIZAÇÃO DOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL	38
1.3 ANOS 2000: AVANÇO DAS PROPOSTAS DE TRANSFERÊNCIAS DE RENDA NA AMÉRICA LATINA E PRECEDENTES DIRETOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO BRASIL	53
1.4 PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: UNIFICAÇÃO DE BENEFÍCIOS, DIMENSÕES DE POBREZA E IMPACTOS SOBRE OS ÍNDICES DE POBREZA E POBREZA EXTREMA NA DÉCADA DOS ANOS 2000	61
2 CONTEXTUALIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA E IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA/PR	78
2.1 PERFIL SOCIOECONÔMICO DO MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA	79
2.2 CONSELHOS GESTORES: CONTROLE SOCIAL E O CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PONTA GROSSA	89
3 TEORIA DAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS, IDEOLOGIA E RELATOS DOS CONSELHEIROS MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PONTA GROSSA/PR: UMA PROPOSTA DE ANÁLISE	98
3.1 REFLEXÕES SOBRE A CATEGORIA IDEOLOGIA EM MARX	98
3.2 REPRESENTAÇÕES SOCIAIS (RS): CONCEITO E DINÂMICA	103
3.3 SISTEMATIZAÇÃO E ANÁLISE DAS ENTREVISTAS COM CONSELHEIROS MUNICIPAIS TITULARES DA ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PONTA GROSSA/PR – CMAS/PG	113
3.3.1 Caracterização dos sujeitos entrevistados	114
3.4 SÍNTESE ANALÍTICA DAS EXPRESSÕES QUE MARCAM AS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DOS CONSELHEIROS MUNICIPAIS DO CMAS/PG	187
4 CONCLUSÃO	192
REFERÊNCIAS	196
APÊNDICES	204

INTRODUÇÃO

A autora desta pesquisa tem formação em Psicologia, pela Universidade Estadual de Maringá, e entrou em contato com suas primeiras inquietações em relação a esta transferência de renda enquanto cursava a especialização em Gestão Pública, com ênfase em SUAS, localizada na mesma instituição onde desenvolveu a dissertação de mestrado aqui apresentada. Foi conselheira municipal de assistência social pelo CMAS/PG nos anos 2014 e 2015 e, ao final deste período, auxiliou no processo de mudança do texto legal que regulamentaria a transição do controle social do PBF ao CMAS/PG, ainda em tramitação.

O Programa Bolsa Família (PBF) tem início no ano de 2003 e é regulamentado pela Lei nº10.386/2004 (BRASIL, 2004), parte integrante da estratégia de sua criação: redução dos índices pobreza e sua versão extrema, por meio de transferência condicionada de renda. Afluente do Programa Fome Zero (concebido nos princípios da segurança alimentar) o Bolsa Família (PBF) adquiriu, em seus poucos mais de dez anos de história, novas feições, à medida que sua substancialidade se aprofunda. O marco de sua existência carrega consigo grande significado no cenário nacional (PAIVA; FALCÃO; BARTHOLO, 2013).

O PBF faz parte do que está previsto na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2012), que sinaliza a política de Assistência Social como um direito de todo brasileiro que dela precisar e de provimento do Estado. Esta, que faz parte do tripé da Seguridade Social (Previdência Social, Saúde e Assistência Social), tem na Lei Orgânica de Assistência Social, LOAS, promulgada em 1993, princípios voltados também ao enfrentamento à pobreza no país (BRASIL, 2009). A partir do que pressupõe a Lei 12.435, de 2011, em complementaridade à LOAS, de 1993, tem-se: “Para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais (BRASIL, 2011)”. Verbos essenciais, como consolidar, integrar, promover, habilitar, estabelecer, monitorar, vigiar, recebem trato especial e delimitações ativas.

É construído a partir da unificação de programas nacionais de transferência de renda anteriores, a saber: Bolsa-Escola, Vale-gás e, ainda, Bolsa-Alimentação e Cartão-Alimentação. O PBF, em 2003, é resultado de um processo de maior amadurecimento nacional em torno das transferências condicionadas de renda. Com esta unificação, cadastramento, gestão (descentralizada), monitoramento e avaliação são facilitados, contando com maior unificação de recursos e dados. Seu principal objetivo é o combate à pobreza e extrema pobreza, de maneira intersetorial, ou seja, com execução de ações em rede entre as políticas de Saúde, Educação e Assistência Social. O PBF possui condicionalidades em escopo de ação. São contrapartidas exigidas dos beneficiários para que haja comunicação entre as políticas públicas, a saber: frequência escolar de crianças (mínimo de 75%) e adolescentes (mínimo de 85%), periodicidade em Unidades Básicas de Saúde de gestantes e puérperas e vacinação de crianças em dia são ações que garantem o recebimento da renda, além da necessidade prévia do Cadastro Único, realizado nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS). A partir destas medidas, busca-se a intensificação do uso dos instrumentos públicos tanto pelas portas de entrada da política de Assistência Social, quanto das de Saúde e Educação, reduzindo os índices de trabalho infantil, como consequência de médio e longo prazo, assim como maior acesso das crianças e adolescentes à escolarização (SILVA; YAZBEK e GIOVANNI, 2011).

Como transferência de renda, o Bolsa Família vincula-se à política de Assistência Social, por meio de conselhos específicos para a gestão do programa. Respeitando o caráter descentralizador e intersetorial, cada ente federado constituiu, a seu tempo, conselhos gestores do PBF. Como havia o objetivo da gestão federal em transformar o PBF em política de Estado, não mais de governo (modalidade em que se enquadra), houve uma nova pactuação, em que os conselhos gestores específicos do PBF passariam a ser absorvidos pelos Conselhos Municipais de Assistência Social. O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), sob a Resolução nº15, de junho de 2014 (BRASIL, 2014) delibera, então, as devidas orientações aos conselhos de Assistência Social para que se adequassem a partir de então. No ano de 2013, um novo Pacto de Aprimoramento do SUAS foi lançado, sob Resolução nº18, de 15 de Julho de 2013 tendo, como uma de suas metas sobre

o Controle Social: “b) regularizar os conselhos municipais de assistência social como instância de Controle Social do Programa Bolsa Família com meta de atingir 100% dos Conselhos (BRASIL, 2013, p.04)”. Gradativamente, os conselhos específicos do PBF sofreram alterações e foram absorvidos pelos Conselhos Municipais de Assistência Social em várias regiões do Brasil. Porém, muitos ainda permaneceram sem executar esta transição, como é o caso do município de Ponta Grossa (PR).

É neste ínterim que a presença dos conselhos gestores de políticas públicas se faz importante, aqui em específico os de Assistência Social. A partir do momento em que há iniciativa federal para que o programa BF seja incorporado ao quadro de políticas de Estado, a responsabilidade dos CMAS ganha mais volume. Tatagiba reitera esta questão, afirmando:

Os conselhos gestores têm força legal para influir no processo de produção das políticas públicas, redefinindo prioridades, recursos orçamentários públicos a serem atendidos etc., acenando na direção da partilha de poder. [...] A competência legal de deliberar sobre as políticas públicas é a principal força dos conselhos enquanto espaços potencialmente capazes de induzir à reforma democrática do Estado (TATAGIBA, 2002, p. 55).

Tendo em vista estas atribuições elencadas pela autora, denota-se a relevância neste processo de transição do Controle Social do PBF, já que os conselhos que tratam especificamente deste programa são de caráter consultivo, ou seja, exercem parte do Controle Social, porém, são diretamente submetidos à avaliação dos Conselhos Municipais de Assistência Social. Os debates ocorrem neste espaço, mas contam com as devidas deliberações mediante formalização de procedimentos próprios dos CMAS, em especial, referentes à alocação de recursos próprios ao PBF.

O município de Ponta Grossa, onde está situada esta pesquisa, conta com o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS/PG) desde 1995, com respectiva Lei de criação nº5.372/95 (PONTA GROSSA, 2017). Os conselhos têm participação fundamental no controle social e, mais especificamente, caráter normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador da política de Assistência Social. Considerando os pressupostos elencados por Tatagiba, os conselhos de políticas públicas:

São também concebidos como fóruns públicos de captação de demandas e negociação de interesses específicos dos diversos grupos sociais e como uma forma de ampliar a participação dos segmentos com menos acesso ao aparelho do Estado. [...] Zelam pela vigência desses direitos (sociais),

garantindo sua inscrição ou inspiração na formulação das políticas e seu respeito na execução delas (TATAGIBA, 2002, p.49).

A elevada responsabilidade de um conselho deliberativo como o CMAS/PG, requer atenção. Para além do que já lhe compete, o retorno desta pasta à sua mesa requer comprometimento dos conselheiros municipais com a política de Assistência Social e às ações que a compõem. A aplicabilidade desta pesquisa se dá à medida que políticas sociais se encontram em constante transformação no âmbito nacional e merecem olhar atento. Extrapolar os limites do gabinete teórico e colher da realidade as representações sobre os usuários do Programa Bolsa Família mostra-se relevante para que possamos avançar na política de Assistência Social e um dever no campo da produção de conhecimento. A partir disto, elencamos como problema de pesquisa: Quais são as expressões que marcam as Representações Sociais dos conselheiros municipais de Assistência Social sobre beneficiários do Programa Bolsa Família?

O objetivo geral da pesquisa é analisar as expressões que marcam as representações sociais dos conselheiros municipais de Assistência Social do município de Ponta Grossa (da gestão 2016-2018) sobre beneficiários do programa Bolsa Família, identificando os elementos de ordem ideológica e social. E, como objetivos específicos:

- a) Recuperar o processo histórico de criação e implementação do programa Bolsa Família no âmbito da política de Assistência Social no Brasil.
- b) Contextualizar o Programa Bolsa Família no município de Ponta Grossa (PR);
- c) Caracterizar o Conselho Municipal de Assistência Social do município de Ponta Grossa (CMAS/PG);
- d) Caracterizar os conselheiros do CMAS/PG, a partir de seus contextos de atuação dentro (governamentais e não governamentais) e fora do conselho em questão;
- e) Identificar elementos de ordem ideológica e social que compõem as Representações Sociais dos conselheiros municipais de Assistência Social do município em questão.

Buscou-se, na redação deste material, cumprir todos os objetivos acima elencados e, para que estes fossem alcançados, optamos por estabelecer o viés sócio crítico como estrutura da dissertação. O Método Histórico Dialético, construído por Karl Marx, é o norteador da investigação aqui proposta. Para que haja o desvelamento de questões inerentes ao objeto, são necessárias sucessivas aproximações de quem pesquisa sobre o que é pesquisado. A partir deste exercício de constante familiarização com o objeto, podem-se conhecer as formas de sua inserção num determinado contexto, real e inerentemente permeado de contradições. Como nos aponta Bourguignon (2006, p.45): “O método dialético é o caminho pelo qual se pode desvendar a constituição do todo através de aproximações sucessivas sem a pretensão de esgotar a complexidade e dinamicidade do real”.

Para que estas aproximações ocorram de maneira eficaz, o Método é constituído por categorias necessárias à apreensão do real. Uma delas é a totalidade, que compreende as inter-relações diretamente ligadas a um fenômeno social, dotando-o de sentido histórico, assim como ele próprio significa e interfere constantemente no real em que está inserido. Não significa uma simples soma de elementos que cercam o objeto, mas é a relação estreita entre as partes que o compõem e a consideração de que cada uma delas é matizada de singularidades que, dialeticamente, inferem complexidade ao fenômeno como um todo (BOURGUIGNON, 2006).

A não linearidade histórica pressupõe que há contradição em todo fenômeno circunscrito no e pelo real. A categoria contradição é, então, fundamental num processo investigativo já que nenhuma de suas faces deixa de ser relevante. Há conexão entre os aspectos que compõem um dado fenômeno, tanto no que se refere à luta entre si e, simultaneamente, interdependência entre seus elementos constitutivos. Sem o aspecto contraditório de cada um, não haveria desenvolvimento ou crescimento sobre o real (BOURGUIGNON, 2006). A contradição é um dos motes contínuos que dá à História dinâmica necessária para que ela exista, desenvolvendo superações sobre o que está previamente posto, assim como novas contradições a partir deste mesmo movimento arraigado de complexidade.

A pesquisa aqui apresentada é de natureza qualitativa. De acordo com Richardson (2008, p.79), “A abordagem qualitativa de um problema, além de ser uma opção do investigador, justifica-se, sobretudo, por ser uma forma adequada para entender a natureza de um fenômeno social”. Acredita-se, então, ser uma forma relevante para que os diversos elementos aqui envolvidos sejam abordados de maneira reflexiva e dinâmica.

Com base nas categorias marxianas, o capítulo primeiro desta dissertação segue em busca da totalidade, aproximando o objeto de estudo a uma contextualização ampla e historicamente datada, considerando os diversos atores envolvidos, assim como inerente correlação de forças que engendra o caráter contraditório de cada período, já que “[...] somente quando uma forma mais complexa se desenvolve e é conhecida é que se pode compreender inteiramente o menos complexo – é o presente, pois, que esclarece o passado (NETTO, 2011, p.48)”. Neste sentido, marcos históricos foram estabelecidos, iniciados pela década de 1980, tendo em vista o avanço do processo de mundialização do Capital, ganhando maior densidade e inferindo sobre as decisões políticas, econômicas e sociais de todo o ocidente – e que tiveram repercussão no Brasil.

Partimos, portanto, do mais amplo ao mais específico: conjuntura do centro capitalista e de seus avanços neoliberais, impactos na América Latina e, enfim, ao contexto brasileiro: processo de democratização e os primeiros delineamentos em torno da política de Assistência Social, assim como previsão de direitos à população pobre e extremamente pobre. Ainda neste capítulo retoma-se a década de 1990, com o avanço da ideologia neoliberal; primeiras iniciativas de transferências de renda na América Latina; promulgação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) no Brasil, em 1993, como essencial formalização das questões referentes ao enfrentamento dos índices de extrema pobreza e pobreza no país; e o início do exercício do Controle Social realizado pelos Conselhos de Assistência Social. E, com a década de 2000, tem-se o momento de adensamento em torno das transferências de renda, tanto no âmbito latino-americano quanto local, com o início do Programa Bolsa Família.

Ainda como categoria que estrutura esta pesquisa está a particularidade, que visa estabelecer a conexão entre o universal e o singular, ou seja, realiza a

mediação necessária para que se transite do abstrato ao concreto no processo investigatório, como propõe o Método Dialético de Marx. A partir da intenção de caminhar em direção ao concreto, importante destacar que este trânsito se dá tanto no âmbito do pensamento (abstração em torno do que se pesquisa), quanto do real, inerente ao objeto, determinado historicamente (MUNHOZ, 2006). Com base nesse pressuposto, o capítulo segundo deste trabalho busca aproximação ao contexto de implementação do Programa Bolsa Família no município em que é realizada a pesquisa. Inicialmente, há o resgate de elementos socioeconômicos locais, visando estreitar o espaço entre o universo empírico de investigação e o programa em questão.

Em um segundo momento, procedemos à busca de algum/alguma profissional que atuou diretamente na implementação do PBF em Ponta Grossa. Entramos em contato, então, com a assistente social que atuou como coordenadora do Programa Bolsa Família, entre os anos 2005 e 2012. Procedeu-se o agendamento de uma conversa informal, para coleta de informações, tendo ocorrido no mês de fevereiro de 2017. Não seguimos um roteiro pré-formatado, já que o objetivo deste passo era compreender como o PBF foi iniciado em Ponta Grossa/PR e os processos contidos nesse momento. Vale a ressalva de que não houve acesso da pesquisadora a documentos de gestão do PBF à época de sua implementação, somente os de consulta pública, como os elencados a seguir.

A partir de fontes de dados secundários (IBGE, IPEA, IPARDES), foi realizado levantamento de indicadores para compreensão do contexto socioeconômico de Ponta Grossa, tais como: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), Índice de Gini e Produto Interno Bruto (PIB). Ainda no segundo capítulo, resgatou-se o processo de implantação do Programa Bolsa Família no município e a caracterização do Conselho Municipal de Assistência Social deste, local de origem das entrevistas com os sujeitos da pesquisa.

A particularidade, categoria do Método marxiano, pressupõe o momento de aproximação ao fenômeno estudado de maneira mais precisa e cirúrgica. Relaciona o objeto ao seu contexto mais imediato, inter-relaciona-se constantemente com o fenômeno estudado, tanto para elaboração teórica que media o total e o particular, quanto à execução das subsequentes análises do que emerge do universo empírico

da pesquisa. Neste sentido, busca-se a aproximação contínua à essência do objeto estudado. O movimento dialético acontece, assim, a partir do constante afastamento (no sentido da totalidade) e acercamento (particularidade) dos elementos que compõem o real em que o objeto está imerso (MUNHOZ, 2006).

Tomando por base esta categoria filosófica da dialética, também como delineadora estruturante, o terceiro capítulo aborda fundamentação em torno da Teoria das Representações Sociais, Ideologia a partir do viés marxista e, em sequência, a análise das entrevistas realizadas. A particularidade encontra-se no âmbito mais estreito dos sujeitos com a pesquisa: seus depoimentos em torno do Programa Bolsa Família e, com maior especificidade, acerca de seus beneficiários, a fim de trazer à tona as expressões das representações sociais que são reproduzidas pelos entrevistados. O universo mais específico emerge, então, após as sucessivas aproximações realizadas nos capítulos anteriores. O caminho desde o mais abstrato ao concreto viabiliza o processo genuíno de reflexão acerca do objeto, compreendendo que todo fenômeno é datado e, portanto, amparado por precedentes históricos imprescindíveis ao seu surgimento. Não se trata, portanto, de um processo estanque, pelo contrário, à medida que é dinâmico, também contraditório e mantenedor do movimento dialético que lhe é intrínseco (MUNHOZ, 2006).

Para que este processo de construção fosse possível, contou-se com procedimentos metodológicos, a saber: revisão bibliográfica; coleta sistematizada de dados; análises documentais; observações e entrevistas semiestruturadas, detalhados em sequência.

Em buscas exploratórias realizadas às plataformas científicas da comunidade acadêmica (*Scielo*, Portal Capes, dentre outras), o PBF é relacionado, em maioria, à segurança alimentar, sem haver outras pesquisas que demarcassem a possibilidade de analisar as representações sociais de conselheiros da Assistência Social sobre beneficiários desta transferência de renda.

Portanto, a execução desta pesquisa tem caráter exploratório, justamente pelo ineditismo. Logo, a necessidade de aproximações sucessivas ao objeto de estudo é de extrema importância e necessidade. Aqui, portanto, o enfoque exploratório está para além de uma simples busca por elementos que venham a

integrar a problemática de pesquisa, como uma das possibilidades sugeridas por Triviños (1987), mas, pelo contrário, é parte estruturante da pesquisa. Deve haver o aprofundamento de elementos diversos que circundam o objeto. Faz-se isto na medida em que uma dada realidade é investigada e, em seguida, planejam-se os passos a serem dados na pesquisa, seja ela de caráter descritiva ou experimental.

A revisão bibliográfica foi procedida de maneira alinhada à perspectiva sócio-crítica aqui escolhida como norteadora da pesquisa, como abordado anteriormente. Autores desta matriz de pensamento foram elencados para que houvesse coerência entre a estrutura proposta e seu desenvolvimento teórico. Dentre estas fontes, estão: Behring (2003); Marangoni (2012); Costa (2006); Mota (1995); Pinto e Balanco (2013); Silva; Yazbek e Giovanni (2011); Alayón (1995); Mestriner (2005); Silva (2016); Pereira (2006); Silva e Lima (2014); Marx (2008, 2010, 2013). A partir destas referências, categorias teóricas importantes vieram à tona, dando corpo ao primeiro capítulo, tais como: Estado; política pública; seguridade social; Assistência Social; transferência de renda. Autores que fizeram parte desta construção bibliográfica, sem necessariamente percorrerem o viés sócio crítico marxiano, foram de grande relevância para que categorias teóricas como pobreza emergissem no texto deste material. Referências estas essencialmente: Sen (2001); Rego e Pinzani (2014).

O processo de coleta de dados de fontes secundárias foi executado com o intuito de reunir indicadores socioeconômicos que auxiliem no processo de investigação, tanto de maneira generalizada do Programa Bolsa Família, desde o âmbito internacional, como a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL); ao nacional, a partir de bases consultadas *online* de órgãos como: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA); Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI). Dados em torno dos índices de extrema pobreza e pobreza foram coletados, assim como o perfil socioeconômico do país em cada momento histórico elencado para o desenvolvimento do primeiro capítulo, e também do município de Ponta Grossa/PR. Ainda, no contexto estadual, com informações do

Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES) e a disponibilidade do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM).

Como parte integrante da pesquisa exploratória, e de fundamental importância para a compreensão do universo em que se executou esta investigação, foi realizada pesquisa documental. Triviños (1987, p.139) define como enfoque essencial que integra diversas abordagens metodológicas. Segundo ele, há que se prestar atenção que os “Elementos Produzidos pelo Meio está representado: pelos *Documentos* (*internos*, relacionados com a vida peculiar das organizações e destinados, geralmente, para o consumo de seus membros)”. Neste sentido, atas de reuniões plenárias da gestão atual, anos 2016 a 2018, foram elencadas como fonte documental para conhecimento da dinâmica do CMAS/PG.

Ao momento da saída a campo o procedimento da observação foi adotado, importante para que se buscassem os elementos empíricos da pesquisa. De acordo com Vianna (2003, p.12), “Sem acurada observação, não há ciência. Anotações cuidadosas e detalhadas vão constituir os dados brutos das observações”. Observar é, então, importante para que as aproximações sucessivas ao objeto sejam efetivas. Ambientar-se ao universo em que estão inseridos os sujeitos faz parte concreta da compreensão gradativa dele.

Com mais especificidade, optou-se pela observação não estruturada, em que roteiros são utilizados, mas não de maneira rígida. A flexibilidade desta técnica não reduz sua importância ou aplicabilidade de rigor científico. Apenas proporciona à pesquisadora ampliar o leque de possibilidades do que observar, e com amplo espectro de apreensão de elementos imprescindíveis para posterior análise, que não se limitam ao que é detectado pelos olhos, mas também de elementos não verbais. Segundo o autor, “A observação não-estruturada consiste na possibilidade de o observador integrar a cultura dos sujeitos observados e ver o „mundo’ por intermédio da perspectiva dos sujeitos da observação[...] (VIANNA, H. M., 2003, p.26)”.

Acredita-se que a abordagem orientada de observação é a mais coerente com os demais procedimentos metodológicos, dado o cenário em que são realizadas as observações: reuniões plenárias, por excelência. Segundo o mesmo autor acima citado, esta forma de execução é “[...] feita no ambiente natural [...], e

não procura manipular, modificar ou mesmo limitar o meio ou os comportamentos dos participantes. Há observação e registro do que realmente ocorre (VIANNA, H. M., 2003, p.48)". Este procedimento foi realizado três vezes, a partir do momento de aprovação do projeto de pesquisa pela Comissão de Ética em Pesquisa (COEP).

O roteiro de observação pensado para esta pesquisa está nos apêndices deste material. Foram realizadas ainda no primeiro semestre de 2017, nos meses de março, abril e maio. Optou-se por não haver continuidade nas observações mensais por serem reuniões plenárias técnicas e burocráticas, em maioria. Os pontos elencados pela pesquisadora não foram contemplados de maneira afinada aos objetivos desta pesquisa. Conseguimos observar, em geral, que o tempo que dispõem para encaminhamentos das pautas do dia beira à escassez. Portanto, as plenárias contemplam tramitações formais do CMAS/PG, assim como repasses e deliberações em torno de encaminhamentos realizados pelas comissões internas. Não houve referência ao Programa Bolsa Família, ou seus beneficiários, nas reuniões em que a pesquisadora estava presente.

Como parte desta pesquisa está a entrevista de recorte semiestruturado. Esta perspectiva possibilita que haja um roteiro-base para que questões essenciais sejam contempladas pela pesquisadora e de outras que derivem das previamente definidas, enriquecendo, assim, o conteúdo coletado. Tendo em vista como Boni e Quaresma (2005) definem esta forma de entrevista:

[...] combina perguntas abertas e fechadas, onde o informante tem a possibilidade de discorrer sobre o tema proposto. [...] O entrevistador deve ficar atento para dirigir, no momento que achar oportuno, a discussão para o assunto que o interessa fazendo perguntas adicionais para elucidar questões que não ficaram claras [...] (BONI; QUARESMA, 2005, p. 75).

O corpo da entrevista deve auxiliar na busca dos elementos-chave que tragam à tona as representações sociais buscadas. Há a necessidade, então, da Teoria das Representações Sociais como base teórico-metodológica e, portanto, uma das balizadoras no processo de delimitação do objeto da pesquisa e na elaboração e condução das entrevistas, assim como do momento de análise destas (sistematizadas no capítulo terceiro deste trabalho). Os autores Silva e Ferreira (2012) demonstram a importância do momento de construção de um roteiro-base para a elaboração das questões, tendo em vista o caráter de conhecimento fundamentado na prática social que possui a RS. O corpo de questões da entrevista

deve auxiliar na busca dos elementos-chave que fundam tais representações. Ou seja,

[...] as perguntas precisam versar sobre a concretude do fenômeno que se estuda, ou seja, o instrumento deve abordar aspectos do cotidiano prático dos sujeitos que se inter-relacionam com tal fenômeno, no intuito de buscar captar os elementos que compõem e estruturam a representação (SILVA; FERREIRA, 2012, p.610).

E, de maneira a contribuir à escolha da modalidade específica de entrevista adotada, e no seio das RS, Sá (1998) traz à baila a forma de trabalho de Denise Jodelet, em que propõe, pelas palavras do autor: “Ela sugere que se comece com perguntas de caráter mais concreto, factuais e relacionadas às experiências cotidianas dos sujeitos, para gradativamente passar a perguntas que envolvam reflexões mais abstratas e julgamentos (SÁ, 1998, p.90)”. Sendo, portanto, este processo exatamente possível a partir da semi-estruturação de uma entrevista. O roteiro construído para execução das entrevistas com os sujeitos desta pesquisa pode ser consultado nos apêndices deste material.

Neste ínterim, os sujeitos são conselheiros titulares do CMAS/PG, gestão dos anos 2016 a 2018. O critério utilizado para selecioná-los foi a maior frequência destes nas reuniões plenárias do Conselho. Quem está na suplência é acionado, na maioria das vezes, quando o correspondente titular se ausenta. A composição geral dos assentos do CMAS/PG é, dentre os não governamentais: representantes das Entidades de Assistência Social do município, sendo duas cadeiras para a Proteção Social Básica, uma para Proteção Social Especial de Média Complexidade e uma para Proteção Social Especial de Alta Complexidade; representantes dos profissionais da Assistência Social com duas cadeiras e, ainda, três assentos para usuários da política de Assistência Social. Dentre os representantes da gestão municipal, estão representadas as secretarias: de Assistência Social, com três assentos; de Saúde; Educação; Gestão Financeira; Administração e Recursos Humanos; Indústria, Comércio e Qualificação Profissional e Fundação Municipal Proamor, cada uma destas com um representante em cada (PONTA GROSSA, 2017).

Conta-se, portanto, com um total de 18 conselheiros titulares. Dentre estes, não está ocupada a titularidade de um usuário, somando em 17 conselheiros ativos. Foram entrevistados 16 destes, entre os meses maio e junho de 2017, já que uma

conselheira estava em luto no período em que as entrevistas foram agendadas. O agendamento foi realizado por contato telefônico com todos os sujeitos durante o mês de janeiro de 2017, sendo prontamente disponíveis. Cada entrevista foi realizada no local de preferência dos entrevistados tendo ocorrido, em maioria, em seus locais de atuação profissional. Optou-se pela gravação de voz durante o tempo das entrevistas e estão arquivadas pela pesquisadora em formato mp3. A duração das entrevistas deu-se entre 30 minutos e uma hora e 10 minutos. Uma das conselheiras titulares solicitou responder as questões da pesquisa por escrito, tendo sido enviado a ela, então, o roteiro com as perguntas. Após o período de encontro com os sujeitos, procedeu-se às transcrições de todas as entrevistas e subsequente análise, presente no capítulo terceiro deste material.

Tendo como pressuposto a modalidade de entrevista escolhida e o contato com os sujeitos da pesquisa, material vivo foi produzido e, para sua organização e análise, foi adotada análise de conteúdo. Com o auxílio do que expõe Chizzotti, “A análise de conteúdo é uma dentre as diferentes formas de interpretar o conteúdo de um texto que se desenvolve, adotando normas sistemáticas de extrair os significados temáticos ou significantes lexicais, por meio dos elementos mais simples de um texto (CHIZZOTTI, 2006, p.114)”, pode-se pensar no avanço que a pesquisa teve ao fazer uso desta modalidade analítica.

Para Bardin (1977, p. 38), “[...] a análise de conteúdo aparece como um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”. E, para que isto seja possível, há a necessidade da identificação das chamadas deduções lógicas, ou inferências, que formam “[...] o procedimento intermediário, que vem a permitir a passagem, explícita e controlada, de uma à outra [descrição e interpretação]. (BARDIN, 1997, p.39, colchetes nossos)”. Desta maneira, o olhar é voltado aos enunciados dos sujeitos que serão ouvidos pela pesquisadora. As inferências podem conduzir a caminhos distintos e de auxílio à análise, a saber: as causas de determinado enunciado e, por óbvio, as consequências que um enunciado específico pode vir a gerar. Grosso modo, o tratamento do volume de entrevistas coletado faz-se necessário antes que se proceda à análise propriamente dita. É o

primeiro contato com o material coletado, devidamente exposto no capítulo terceiro (BARDIN, 1977).

A partir do momento em que a pesquisadora debruçou-se sobre o material empírico resultante das entrevistas, categorias foram, então, passíveis de construção. Assim, o material foi dissecado pela pesquisadora. As construções categóricas auxiliam na descrição dos elementos utilizados para a análise, de acordo com a base epistemológica. As inferências emergem à medida que este momento é alcançado e, então, pode-se dar continuidade às interpretações propriamente ditas, tendo como norteadores os objetivos que procuram ser alcançados com a pesquisa, assim como a devida base epistemológica (BARDIN, 1977).

Portanto, temos como capítulos desta dissertação de mestrado: “1 - da conjuntura internacional à realidade brasileira: trajeto contextual do programa bolsa família”; “2 - Contextualização socioeconômica e implementação do programa bolsa família no município de ponta grossa/PR”; “3 – Teoria das Representações Sociais, ideologia e relatos dos conselheiros municipais de assistência social de Ponta Grossa/PR: uma proposta de análise” e “4 – Conclusão”.

1. DA CONJUNTURA INTERNACIONAL À REALIDADE BRASILEIRA: TRAJETO CONTEXTUAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.

A política de Assistência Social, como um dos pilares da seguridade social, transitou pela ótica clientelista desde o período varguista, enfrentou fragilidades durante os anos da ditadura civil militar e tem jovem consolidação como Sistema Único da Assistência Social (SUAS), precisamente desde o ano de 2004. Arraigado de muitas das contradições históricas a esta política pública, está o programa Bolsa Família (PBF). Sua proposta inicial, em 2003, era o enfrentamento direto e redução imediata dos índices de extrema pobreza, inserido, portanto, na perspectiva de segurança alimentar, sob a ótica da campanha Fome Zero (SILVA, 2016). O eixo aqui defendido refere-se à garantia de direitos dos usuários da política pública em questão, assim como dos beneficiários do PBF.

O capítulo que se inicia tem como objetivos: apresentar as perspectivas internacionais de conjuntura aliadas à proteção social, chegando à seguridade social, como se insere no Brasil e sua relação com a política de Assistência Social; situar o histórico dos programas de transferência de renda; e, por fim, recuperar o processo de criação e implementação do programa Bolsa Família, assim como sua estrutura de gestão e as contradições inerentes a este benefício. Para que a trajetória proposta seja percorrida de maneira coerente, os antecedentes histórico-político-econômicos são fundamentais.

A compreensão do objeto aqui investigado ocorrerá a partir da totalidade em que está inserido e que o precede. A retomada de cenários anteriores à sua criação é essencial, tendo em vista que políticas sociais são frutos de construção, não advindas de momentos estanques da História. Passos foram dados em torno da seguridade social e da política de Assistência Social no Brasil. Com isto, consideraremos como ponto inicial a década de 1980, partindo da conjuntura internacional em torno do acentuado avanço dos princípios neoliberais, já que a mundialização do capital teve impacto no cenário nacional; transitaremos pela América Latina até o momento brasileiro ser contemplado. Estabelecemos esta

mesma estrutura para as décadas seguintes, até o marco de criação do Programa Bolsa Família (PBF), em 2003, e seu percurso até a atualidade.

1.1. DÉCADA DE 1980: INTERNACIONALIZAÇÃO DO CAPITAL, AVANÇO NEOLIBERAL E A CONSTITUIÇÃO CIDADÃ DE 1988.

A década de 1980 é marcada pela insurgência do modelo toyotista de produção, construído com a premissa de que: menores estoques e funcionamento a partir das demandas comerciais seriam as melhores possibilidades de prevenção de danos ao capital de investimento, modelo este que ganha a denominação “*just in time*” (produção exata na hora exata). Um dos objetivos foi a manutenção dos alicerces do capitalismo, aquecendo-o já que, à época, a conjuntura era de crise mundial. Com isso, o norteador era a estabilidade macroeconômica, principalmente do grande eixo de movimentação do capital: Estados Unidos e Europa. Transitou-se, então, à tecnificação das indústrias, deixando os processos de produção em massa mais complexos (BEHRING, 2003).

Segundo Behring (2003), as máquinas passaram a ser esteio, à medida que se adicionou na relação *trabalhador – produto* o elemento “máquina”, ou seja, alterado para o quadro *trabalhador – máquina – produto*. Ao contrário do modelo fordista, seu antecessor, este traz a conotação de maior flexibilidade em torno da produção. As novas tecnologias são transformação para o melhor aproveitamento do tempo de geração de produtos finais. Com isso, funcionários são reduzidos em quantidade e tornam-se operadores das novas máquinas. A execução do trabalho ganha, agora, dinamização. Torna-se imprescindível uma melhor qualificação do quadro de assalariados. Por consequência, a competitividade sobre os postos de trabalho cresce.

Com o enxugamento dos quadros de trabalhadores, o desemprego estrutural foi consequência inevitável à época. Capacidades necessárias aos postos de trabalho foram transformadas. Alterou-se o previsto como qualificação profissional para versões mais complexas, modificando a base do mercado de trabalho como um todo. O mercado internacional tinha nesta reestruturação a possibilidade real de vitória sobre a crise econômica deflagrada sem, no entanto,

atentar-se ao desemprego que se seguiria. Neste meio, a base sindical ganha o viés participativo, ao filiar chefes dos setores de produção, enfraquecendo gradativamente o enfrentamento direto por reivindicações em torno dos direitos trabalhistas (BEHRING, 2003).

O movimento sindical, portanto, enfraquece-se diante da crise estabelecida e esta horizontalidade aparente, engendrada pelo fordismo, gerou consequências negativas diretas: parcelas reduzidas da população com qualificação esperada para operacionalizar novas tecnologias; em contrapartida, postos de trabalho precarizados e ocupados pela camada de trabalhadores que não alcança a tecnificação exigida pela indústria. Destes, boa parte em idade acima do esperado para contratações, deixando espaço para os mais jovens. Os critérios de empregabilidade elevam-se, tendo como ponto de alteração irreparável o avanço das tecnologias (BEHRING, 2003).

A internacionalização do capital torna-se incisiva, assim como o próprio modelo fordista. A resistência das economias nacionais já não se mostrava uma possibilidade viável. Ou seja, adaptar-se a esta nova forma de produção e manutenção do capital era o encaminhamento necessário. A partir do momento que o mercado internacional incrementa-se, assim também deverá acontecer nos países capitalistas. O desemprego que arrefece, conseqüentemente, as economias nacionais, impõe adequações sistemáticas a este novo sistema. Com o aumento dos índices da população economicamente ativa fora dos postos de trabalho, há desvalorização da remuneração (BEHRING, 2003).

À medida que cresce a competitividade por empregos, desde os mais precarizados, a redução da base salarial é consequência imediata. À época, sob a prerrogativa de recessão da economia mundial, a ausência de empregos e, ainda, defasagem salarial, mostravam-se consequências diretas, porém, de conjuntura temporária. Este quadro era participante direto das tentativas em reduzir-se os altos índices inflacionários. O ideário neoliberal propunha, então, que “[...] o desemprego presente seria um processo de *destruição criadora* e o custo que se teria a pagar por um futuro melhor (BEHRING, 2003, p.38)”. Futuro este de recrudescimento da pobreza e marginalização da base da pirâmide socioeconômica

em muitos países, com especial efeito nos subdesenvolvidos. Com as transformações no mundo do trabalho, as relações humanas também se alteraram qualitativamente.

A importância da esfera individual em detrimento da coletiva foi uma máxima no neoliberalismo. Cada vaga de emprego deveria ser conquistada a partir da busca por qualificação e, conseqüentemente, era motivo de acirramento das relações intra-trabalhistas. A perspectiva meritocrática cresce, haja vista a demarcada corrida por empregos, na tentativa de vencer as crises nacionais, com defasagem do mercado de trabalho e a massa de trabalhadores, por consequência, sem se perceber enquanto classe. Com o enfraquecimento do movimento sindical no início da década de 1980, estas características acentuaram-se (BEHRING, 2003).

O contexto aqui revisitado tem como pano de fundo o neoliberalismo, que se adensa e propõe atuação das economias no aumento das: produtividade, competitividade e flexibilidade econômica e política já que, a partir destes princípios, alcança-se o “[...] afastamento dos obstáculos à circulação do fluxo de mercadorias e dinheiro (BEHRING, 2003, p.45)”. O avanço da mundialização do capital é uma possibilidade real, à medida que o chamado Estado de bem estar social apresentasse com alto risco para a sustentação do capitalismo. O *welfare state*, com atuação no início do século XX era questionado à época de transição dos anos 1970 e 1980.

A potencialidade industrial interna dos países fica sem fôlego, mantendo os Estados nacionais como receptáculos da iniciativa internacional produtiva, a partir do fortalecimento e abrangência das transnacionais. Países em desenvolvimento tornam-se efetivos contingentes de matéria-prima e mão-de-obra, com a geração de empregos em larga escala. A intervenção estatal necessitava, portanto, de revisão, culminando na intensificação desta perspectiva socioeconômica (BEHRING, 2003).

Todas as transformações aqui recuperadas demonstravam a necessidade em dinamizar a produção, para que as economias nacionais superassem as crises. Uma das formas foi a abertura ao mercado internacional, gerando aquecimento dos processos de exportação. Dada à circunstância de crise generalizada, o mercado internacional ganha forças. Os países que não estão no grande eixo do capital passam a estar a serviço deste. O chamado Estado mínimo é a alternativa direta à

crise, sob a premissa de intervenção reduzida o quanto possível e, como consequência direta deste modelo, a necessária redução dos investimentos em gastos sociais. Estado máximo para o capital, com a necessidade de Estado mínimo para o social. O cenário demonstrava, então, os traços concretos de atuação do capital para conseguir maior estabilidade, independente dos impactos socioeconômicos. Com isto,

[...] *insegurança no mercado de trabalho*, com a não prioridade ao pleno emprego como objetivo de governo, a destruição de empregos em plena expansão econômica, sobretudo no setor industrial, e a ampliação da desigualdade entre os desempregados em função da redução dos benefícios sociais; [...] *insegurança na renda*, por meio da flexibilização dos salários, da diluição da relação entre salário e produtividade, da queda nos gastos sociais e fiscais das empresas, da deterioração da distribuição de renda, e, por fim, do crescimento da pobreza (BEHRING, 2003, p.39-40)".

A relação alcançada neste momento foi, portanto: máximo de produção pelo mínimo de investimento real, gerando crescimento potente dos lucros. Por consequência, forte exploração da mão-de-obra assalariada e baixas condições na qualidade de vida do trabalhador. E, como reação, a base da população com reduzida possibilidade de aquisição de bens de consumo, crescente pobreza e distribuição de renda prejudicada, pelo contrário, com níveis ascendentes de concentração em nível mundial, além da marginalização da população com menor poder aquisitivo. A insegurança social tornava, portanto, cada vez mais necessária intervenção estatal tanto com a regulação da economia, sem relegar o capital humano. A situação requeria proteção social pelo viés da seguridade, já que a perspectiva de assistir quem precisa continha, neste cenário, sua melhor possibilidade de construção (BEHRING, 2003).

O cenário na América Latina, ainda no decênio em questão e segundo a mesma autora, recebia as transformações em torno da mundialização do grande capital. Crises econômicas, já deflagradas em escala internacional, atingiram a renda da população, já que são países considerados subdesenvolvidos. O momento era de desvalorização dos salários; reduzido campo no mercado de trabalho, com decréscimo acentuado nas vagas de emprego; adensamento da pobreza, por consequência. As taxas de inflação chegaram a ultrapassar a marca dos 50% já em

1980. Cinco anos depois, estávamos com este índice em 274,70% e que, em 1989, atinge 1.115,60% (BEHRING, 2003).

Há o conflito real entre o domínio dos Estados nacionais sobre a esfera econômica e a política. Instituições como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) elaboram, então, propostas verticalizadas para que as crises fossem contidas, especialmente aos países da América Latina, que adentravam num período de adequação à nova conjuntura produtiva mundial e, em consonância a isso, tentavam estabilização das economias internas (BEHRING, 2003).

À medida que a década alcança a segunda metade de seu trajeto, diagnósticos macroeconômicos mostravam-se possíveis. A abordagem (ou, ainda, consenso) de Washington materializou esta iniciativa, realizando uma análise das causas das crises dos países latino-americanos e, por consequência, encaminhamentos. Com a transição econômica e o cenário de crise avançando, um dos problemas apontados foi o excesso de atuação do Estado nas decisões econômicas e a atuação no sentido de desonerá-lo deveria ser premissa básica para reverter este quadro. Isto significa dizer que os aparelhos públicos deveriam passar por um processo de enxugamento de receita, portanto. Empresas estatais consideradas em excesso de exercício foram indicadas como desnecessárias e, diante do processo de recessão vigente, geradoras de prejuízos em larga escala para o Estado (BEHRING, 2003).

A perspectiva neoliberal ocorre à medida que se concretizam privatizações com verbas transpostas às: saúde e educação. Seriam assim otimizadas as receitas nacionais, mudando o eixo de atuação estatal à proteção social. Ainda, a chamada política de substituição de importações, que subsidia o crescimento da indústria nacional, como medida protecionista, necessitava ser revista. Ou seja, a mundialização econômica demandava circulação internacional da produção para que o fortalecimento de cada estado nacional fosse viável. A manutenção das iniciativas internas de criação de bens de consumo, ou mesmo manufaturas, colocaria cada país em riscos de quebra mais elevados (BRESSER-PEREIRA, 1991).

As reformas propostas por esta abordagem permearam, portanto, todas as esferas de funcionamento de cada país, assim como os homogeneizaram em suas particularidades. A partir de um funcionamento em comum, com alterações nos âmbitos fiscal, tributário e de mercado, as despesas permaneceriam somente no necessário para o enfrentamento à crise, de maneira fracionada. Com a desoneração da máquina pública, investimentos sociais poderiam ocorrer com mais eficácia, já que gastos considerados desnecessários seriam evitados e a gestão privada poderia assumi-los. Assim, as maiorias não mais estariam suscetíveis às flutuações macroeconômicas. Tais reformas não foram bem-sucedidas, já que foi constatada cristalização econômica em toda a América Latina, sem êxito sobre o crescimento nacional destes países. Segundo Bresser-Pereira (1991), valendo-se de Sachs (1987):

Todas as economias capitalistas são o resultado misto da coordenação pelo mercado e pelo Estado. Dependendo, entretanto, da importância maior ou menor que o Estado tenha na coordenação da economia, podemos classificá-las em “mistas” ou “coordenadas pelo mercado”. De acordo com a abordagem de Washington, que não faz essa distinção entre orientação e coordenação, as economias latino-americanas deveriam simplesmente deixar de ser orientadas/coordenadas pelo Estado e passar a ser orientadas/coordenadas pelo mercado (BRESSER-PEREIRA, 1991, p.16).

Com a redução das faixas de renda da população latino-americana, os níveis de pobreza acentuaram-se. De acordo com a CEPAL (Comissão Econômica para América Latina e Caribe), a década de 1980 contou com aproximadamente 136 milhões de pobres (o equivalente a 40,5%) e 62 milhões de indigentes (18,6%) nos 19 países da América Latina (incluindo Haiti, sem considerar Cuba no levantamento destes dados). Esta contabilização pautou-se em pesquisas sobre domicílios. Em uma breve comparação, no ano de 2014 estes índices estavam em 167 milhões de pobres (28%) e 71 milhões de indigentes (12%), dada à proporção de crescimento no número de habitantes de cada país (CEPAL, 2014).¹

A porcentagem referida oferece melhor panorama em relação ao decréscimo deste contingente. Houve queda em 12,5% em relação ao quantitativo de pobres e 6,6% dos considerados extremamente pobres. As transformações econômicas pelas quais estes países atravessaram entre as décadas mencionadas, são determinantes

¹ Não foram encontrados dados complementares à década de 1990 nas bases de dados utilizadas.

para que seja compreendida esta redução (valorização do salário, redução dos níveis inflacionários, conjuntura macroeconômica). Ainda, a elaboração de programas de transferência de renda também teve relevância, tendo sido construídos em maioria a partir dos anos 1990, como trataremos posteriormente (CEPAL, 2014).

Como país integrante desta conjuntura de transformações socioeconômicas, o Brasil da década de 1980 transitou da configuração de Estado de exceção, contando com aproximados vinte anos de ditadura civil militar, à chamada abertura democrática. Foi período de tensionamento sobre as decisões políticas do país: sociedade civil enquanto reivindicadora de direitos sociais, políticos e econômicos e, de outra parte, quem iniciasse a gestão nacional, com a prerrogativa de estabilidade econômica, já que o cenário mundial configurava crise. A perspectiva desenvolvimentista anunciada com o consenso de Washington teve alcance também com a substituição de importações, considerada necessária sobre o protecionismo da escala produtiva nacional. Esta era uma das medidas consideradas para que os números em torno da dívida externa (agravada no período ditatorial e com influência direta da alta do petróleo) recuassem (BEHRING, 2003).

A chamada “crise da dívida” era uma das preocupações máximas na macroeconomia nacional; originada em maioria nos setores privados e que passa por processo de estatização subsequente, em aproximadamente 70% do total. Os números passaram de 13,8 bilhões de dólares em 1973, para 75,7 bilhões em 1981.

A partir do momento em que há incentivo de credores internacionais para que haja pagamento de uma parcela inicial destes dividendos, a crise ganha densidade. À medida que este caminho é percorrido, assim como em toda a América Latina, também o Brasil deflagra estado de recessão econômica. A desoneração do Estado é apresentada como necessária para que seja possível arrecadação e subsequente pagamento da dívida (BEHRING, 2003).

Os avanços tecnológicos e de transformação das bases de produção para o toyotismo tornaram crescente a demanda de adaptação às novas bases econômicas mundiais. Abertura às empresas transnacionais foi uma das medidas para galgar crescimento econômico, a partir de isenções tributárias e fiscais, para que houvesse

circulação de capital e geração de empregos. Ainda que tal iniciativa demarcasse possibilidade de melhores condições, a estagnação permanecia. A média inflacionária desta década foi de 200%, demarcando insucesso das políticas de refreamento da crise. As possibilidades eram reduzidas, mesmo com as alternativas de corte dos gastos públicos, impressão de dinheiro ou a negociação na venda de títulos do Tesouro a juros. Como indicador de crescimento interno, o Produto Interno Bruto (PIB) nacional passou de 11,2% em 1968 para 14% em 1973, o que não foi similar na década de 1980. O desemprego acentua-se, desencadeando queda na renda média da população (BEHRING, 2003).

Em meio a este contexto, reivindicações de camadas populares e movimentos sociais ganham densidade, com o movimento das “Diretas Já”, acentuando o ambiente de reivindicações por melhores condições sociais, políticas e econômicas no país. Esta passagem determinou novas perspectivas ao país, com inevitável e gradual abertura política. À medida que a formação política anterior não demonstrava condições de permanecer na gestão nacional, sem eleições diretas, mas por colégios eleitorais, demarcou-se parte da mudança na política vigente. Abertura esta que não contou, portanto, com a participação ampla e crítica da população nas decisões sobre os rumos políticos nacionais (MARANGONI, 2012).

O rompimento com o Estado de exceção contou com tentativas de fortalecimento econômico a partir da constituição do Plano Cruzado, iniciado em 1986 visando quedas inflacionárias, congelamento de preços; porém, na contrapartida, os salários passariam por este mesmo processo. Os quadros de hiperinflação demonstraram agravamento da crise; o desemprego não foi sobreposto como esperado e a nova moeda econômica não se manteve (MARANGONI, 2012).

Um novo projeto era necessário. O conflito de interesses torna-se agudo, acirrando o embate entre camadas com reduzido poder aquisitivo, que receberam diretamente os efeitos imediatos das crises externa e interna e as elites, que detinham o controle financeiro sobre o setor produtivo. Não houve sucesso em negociar os interesses dos estratos sociais, gerando insatisfação com o modelo vigente. O montante voltado ao pagamento da dívida implicou em baixos

investimentos sociais, sem garantias de melhorias na vida da população. O embate entre poder econômico (pautado nas economias centrais do capitalismo) e poder político interno (governabilidade e retorno do crescimento nacional) mantinha-se.

Assim, a incapacidade do governo em controlar a inflação e efetivar um processo de crescimento econômico com atendimento das demandas sociais criou um clima de confusão ideológica dentro da sociedade. O impasse entre legitimidade política e capacidade de favorecer a acumulação se expressou na polêmica entre democracia e economia de mercado (COSTA, 2006, p. 144).

Por consequência, as quedas salariais, o corte de gastos no âmbito público, subsequentes momentos de congelamento econômico e hiperinflação configuraram instabilidade. Como possibilidade de retomada do crescimento nacional, baseada nos pressupostos neoliberais, o posicionamento sobre as privatizações das empresas públicas ganha espaço nas decisões políticas. A partir deste quadro e do fortalecimento dos movimentos sindicais, com: criação da CUT (Central Única dos Trabalhadores); movimentos sociais, como o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) e ascensão de novos partidos políticos que tinham como prerrogativa a reivindicação por maiores direitos às camadas de trabalhadores, o cenário de tensionamento político é acentuado (COSTA, 2006).

A perspectiva econômica divulgada era de crescer o capital interno, para depois ser distribuído. No entanto, com medidas frágeis sobre o crescimento econômico nacional, isto não se configurava possibilidade real. Ainda, entre os anos 1985-89, políticas compensatórias de redução da pobreza e desnutrição infantil, como o fornecimento de leite às famílias pobres, demonstrava a necessidade de revisão deste formato socioeconômico (COSTA, 2006).

Diante do fortalecimento do ideário neoliberal e sua atuação direta sobre a crise estrutural posta, a pressão popular fortaleceu-se. O acirramento entre a ingovernabilidade e o crescimento de camadas organizadas da sociedade culminou com a construção de uma nova carta constitucional. As forças atuantes neste processo reivindicavam posicionamentos distintos em relação à nova Constituição. Por um lado, os movimentos sociais fizeram emergir a necessidade de maior responsabilidade do Estado no âmbito das políticas públicas, além de uma democratização efetiva e orgânica. Por outro, os partidos de orientação

conservadora forçam privatizações, retirada de intervenção estatal, abertura às economias centrais e do livre mercado. Assim,

A Constituição Federal nasceu num contexto histórico muito peculiar, pois, enquanto na Europa e nos Estados Unidos a luta pelo desmantelamento do Estado de Bem-estar Social seguia sua marcha, no Brasil lutávamos por empreender uma mudança no Estado com ênfase na proposta de municipalização, com a descentralização do poder e a criação de direitos sociais, inclusive com a aprovação da Assistência Social como uma política pública, inserida no conceito de seguridade social (COSTA, 2006, p. 147-148).

A construção da Constituição Federal de 1988 (CF/88) é marco histórico importante à aproximação com nosso objeto de estudo. Produto da interação de forças opostas e em meio à mobilização sobre os novos rumos do país, historicamente importante à ampliação de direitos. As camadas organizadas da sociedade reivindicam abertura nas negociações e pressionam por maior responsabilização do Estado sobre as necessidades reais da população. Denominada “Constituição Cidadã”, é o texto que delinea quais são as atribuições estatais e das gestões nos três níveis de governo; regularização dos serviços e políticas sociais; além da perspectiva de universalidade de acesso a estes instrumentos. No que se refere à seguridade social, faz-se necessário o resgate teórico de seus princípios norteadores já que há, pela primeira vez com a nova Carta Constitucional, a contemplação da tríade que a compõe: previdência social, saúde e assistência social. De acordo com o previsto na Constituição de 1988, define-se seguridade como:

Art. 194. 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.
Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:
I - universalidade da cobertura e do atendimento;
II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;
V - equidade na forma de participação no custeio;
VI - diversidade da base de financiamento;
VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados (BRASIL, 2012, título VIII, p.115).

A interlocução entre Estado e sociedade civil é formalizada nos termos legais de seguridade no Brasil a partir de 1988. Com recursos da União, Estados, municípios, e contribuições sociais (tributos), inclui toda a sociedade neste custeio, com destaque aos empregadores e empregados e sua responsabilidade de arrecadação para a previdência. A pactuação entre Estado e sociedade civil é necessária para que haja êxito nos elementos: “universalidade, uniformidade, seletividade, irreducibilidade, equidade, diversidade”; descentralização de gestão e a previsão democrática em torno dos: planejamento, execução e gestão das políticas sociais previstas pelo escopo da seguridade. A saúde pública, integrante deste eixo protetivo, é a principal política pública relacionada à universalidade. É destinada a todos, independente do estrato social a quem pertençam os que vão a ela (MOTA, 1995).

Em relação à Assistência Social, destinada a todos que dela precisem e também abarcada pela seguridade, trataremos com mais profundidade à frente, ainda neste capítulo. Para além do conceito legal, a seguridade social é resultado de disputa por espaços de decisão política. O marco legal da Constituinte e o contexto em que foi promulgada, é exemplo desta disputa. O tensionamento entre sociedade, em grupos organizados e, de outra parte, o poder público, obteve como resultado a Constituição Cidadã. A ordem política e econômica deste período aderiu a algumas reivindicações dos trabalhadores, viabilizando-lhes melhorias vinculadas ao trabalho, saúde e assistência, já que o período precedente à Constituição é marcado por crise não só econômica, mas também social (MOTA, 1995).

Nesse sentido, a despeito do texto da Constituição de 1988 conter princípios que garantem a universalização da seguridade social, observamos que a emergência de novos processos políticos, ao lado do agravamento da crise econômica, gera um movimento, por parte do grande capital e da burocracia estatal, que procura negar aquelas conquistas obtidas, sob a alegação da necessidade de adequação do modelo de seguridade social às atuais reformas econômicas do país (MOTA, 1995, p.146).

Portanto, a forma como a seguridade vai ser gerida está diretamente vinculada ao processo de tomadas de decisão, a depender do eixo a ser seguido: quanto mais se aproximar à lógica de mercado, enxugando o aparato estatal, tanto

mais vinculada à iniciativa privada estará. Ou, ao contrário desta perspectiva, elaborando-se políticas sociais que atendam demandas das maiorias, mais universal ela tem condições de ser. No Brasil, a ascensão de movimentos sociais urbanos e rurais e o fortalecimento do sindicalismo na segunda metade da década de 1980 dão o tom do que vemos previsto na CF/88. Porém, na contrapartida destas conquistas, e anunciando as contradições que marcariam a década de 1990, temos um cenário demarcado por iniciativas em torno de reformas do que fora elaborado, com ênfase nas possibilidades de privatização de empresas públicas; numa parceria entre iniciativa privada e Estado, para compartilhamento e redução dos gastos nacionais.

1.2 DÉCADA DE 1990: AVANÇO NEOLIBERAL, DELINEAMENTOS INICIAIS DE TRANSFERÊNCIAS DE RENDA E O CONTROLE SOCIAL POR MEIO DA REGULARIZAÇÃO DOS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.

É diante desta correlação de forças políticas, econômicas e sociais que iniciamos a recuperação das culturas política, econômica e social da década de 1990. Partindo novamente da dimensão internacional até o momento brasileiro, deparamo-nos com pontos importantes da conjuntura externa e que influenciou, uma vez mais, os caminhos nacionais. Ao final da década de 1980, início de 1990, a Guerra Fria, confronto não armado entre as principais potências nacionais à época: Estados Unidos e União Socialista Soviética se finda, assim como a formação desta última. Com isto, a perspectiva era de novos rumos à globalização do capital e das relações econômicas internacionais, com o viés de estabilidade econômica. Os estadunidenses galgaram-na, a partir do incentivo ao crédito, redução das taxas de juros e incremento no mercado de trabalho. A economia local foi aquecida, gerando espectro interno de harmonia econômico-política (PINTO e BALANCO, 2013).

Para Pinto e Balanco (2013), à medida que há o entendimento de que a potência norte-americana abre precedentes aos demais países, por consequência, houve crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), assim como elevação da renda *per capita* dos demais Estados nacionais. Esta realidade concedeu aos Estados Unidos maior concentração de poder de decisões econômicas mundiais e, assim, maior influência sobre os rumos globais.

O ideário neoliberal é alavancado a partir dos pressupostos norte-americanos sobre a importância de abertura ao capital estrangeiro e, por consequência, ao mercado internacional. A perspectiva de abertura das fronteiras para aquecimento das importações, notoriamente voltada aos países periféricos, ganha densidade. Sob gestão nacional que fomentava administrações de cunho expansionistas aos demais países, o avanço estadunidense é notório. Segundo os economistas Pinto e Balanco,

Entre as estratégias dessa administração norte-americana destaca-se a crença de que o “poder pacífico dos mercados” e a “força econômica convergente da globalização” consolidaram finalmente o “império mundial

cosmopolita, pacífico e democrático, sob a liderança benevolente dos Estados Unidos (PINTO; BALANCO, 2013, p.08).

A partir do incremento desta perspectiva, o PIB norte-americano superou os 4% ao ano, a partir da segunda metade da década em questão, chegando aos 8%, com elevação da renda e do poder de compra da população em geral. Vinculado a isto, as acumulações financeiras foram o resultado imediato da política econômica do período, sem desvincular da concentração de renda acentuada, estando ausente uma perspectiva distributiva (PINTO e BALANCO, 2013).

Ou seja, o padrão de poderio internacional norte-americano ditou como deveriam os demais países intervirem nas economias locais para que o crescimento fosse possível. Aliado a isto, as empresas transnacionais fixam-se em países que careciam de intervenções externas para abertura de mais vagas mercado de trabalho, já que um dos principais veios da crise estava alocado neste âmbito. Ainda, o aquecimento dos bancos com atuação financeira facilitada, demonstrando investimentos maciços para que as linhas de crédito fossem valorizadas e flexibilizadas, a baixos juros (PINTO e BALANCO, 2013).

Uma vez mais, portanto, o eixo financeiro é o mote de crescimento de quem está ao centro do capital. Os Estados Unidos buscam incentivar os demais países a percorrerem o mesmo caminho, a fim de conquistarem os mesmos resultados. A partir da prerrogativa de livre comércio e com o crescimento interventivo de instituições como FMI (Fundo Monetário Internacional) e Banco Mundial, há a conotação de rompimento de fronteiras geográficas ao capital internacional. Para que cada país alcance a saída dos quadros de crise, isto era demonstrado como necessário. Maior abertura às intervenções externas poderia garantir aquecimento nas economias que ainda não estavam com crescimento ajustado. Porém, os demais países não obtiveram os mesmos resultados. Nestes, as crises mantinham-se acentuadas, com baixo teor de crescimento econômico (PINTO e BALANCO, 2013).

Quanto à América Latina, os autores enunciam que os momentos que precederam esta década levaram ao aprofundamento da crise socioeconômica. A perspectiva macroeconômica em torno da subsequente abertura comprometeu a soberania destes Estados nacionais, já que, ao transferirem parte das gestões

monetárias aos órgãos internacionais (FMI e Banco Mundial), ficaram a eles submetidos. As decisões políticas, a partir do viés neoliberal, deveriam ser tomadas sob a ótica econômica. Ou seja, a maciça influência internacional sobre os passos a serem dados, visando o crescimento nacional, acabou por aumentar as taxas inflacionárias, sem desenvolvimento local real (PINTO e BALANCO, 2013).

A ação norte-americana (e japonesa, que galgava melhor enfrentamento à recessão socioeconômica global) era de expansionismo a qualquer custo. Para isto, teve continuidade a iniciativa de abertura dos países da América Latina às importações, em detrimento do potencial produtivo interno e exportador. O projeto neoliberal teve, então, adesão acentuada e estes Estados nacionais passam a adequar-se, em maior grau que no decênio anterior, aos ajustes necessários para a retomada do crescimento interno. Desta forma, “[...] o condomínio do poder de cada país latino-americano definiu-se por um projeto de desenvolvimento a ser seguido, qual seja, o modelo neoliberal de integração passiva aos movimentos da globalização (PINTO; BALANCO, 2013, p. 21)”.

Assumem a perspectiva de redução da intervenção do Estado, engendrando reformas econômicas, políticas e sociais voltadas aos pressupostos construídos por órgãos econômicos internacionais, com flexibilização do universo do trabalho. Estas medidas têm visibilidade inicial a partir da rápida redução dos índices inflacionários, incentivo ao crédito, aumento do consumo, elevação das vagas no mercado de trabalho e aquecimento dos setores produtivos (PINTO; BALANCO, 2013, p. 21).

Este contexto denota a forma com que foi tratada a proteção social latino-americana. A partir de um maior poder aquisitivo da população, com consequente crescimento do consumo, havia indícios de que o suprimento das necessidades sociais tomava curso positivo. É neste momento que programas de transferência de renda são iniciados na América Latina, a fim de melhorar a condição de vida da população pauperizada, compensando o período de recessão vivido. Os países latino-americanos têm adesão gradual aos pressupostos do Consenso de Washington neste quesito, sob a ótica de combate à pobreza intergeracional, acentuando os efeitos negativos da globalização financeira do capital, para

subsequente aquecimento do mercado de trabalho de cada país e garantia de flexibilidade à nova ordem capitalista (SILVA et al., 2015).

Segundo Silva et al. (2015), estas políticas sociais voltadas aos mais pobres inverte a lógica da universalização da proteção social, privilegiando o princípio de focalização na intervenção socioeconômica dos Estados latino-americanos. Assim, necessidades imediatas das camadas pobres poderiam ser supridas e, em contrapartida, com aumento do poder de compra deste estrato, as economias nacionais ganhariam maior estabilidade.

A focalização prevista nestes programas direciona-se aos pobres e extremamente pobres². As famílias eram selecionadas, portanto, pelo corte de renda, com necessária prova de meios, ou seja, deveriam demonstrar que suas rendas eram insuficientes para sobrevivência e, então, serem cadastradas para o recebimento dos benefícios monetários. Desde este momento o investimento em tecnologias para seleção e monitoramento dos beneficiários era uma realidade, tornando mais complexa a gestão da proteção social dos países latino-americanos (SILVA et al., 2015).

Ainda, as contrapartidas que estas famílias deveriam dar ao Estado também iniciam seu curso, com as premissas de frequência escolar obrigatória e acompanhamento da saúde da população, com especial enfoque nas crianças e adolescentes. Estes programas são de natureza não contributiva, ou seja, diferentemente da previdência, não têm como funcionamento o pagamento direto de valores para recebimento posterior do benefício. É transferência direta, o que complementa o caráter não contributivo das rendas, repassadas dos recursos estatais diretamente à população que dela necessitasse. Dentre as primeiras implementações deste período estão o *Programa de Asignación Familiar (PRAF)*, criado em 1990 em Honduras e o *Bono de Desarrollo Humano*, datado de 1998 no Equador. Os níveis de pobreza e indigência deste continente, para o período em questão, elevaram-se em relação à década anterior (SILVA et al., 2015).

² Delimitação conceitual a partir dos parâmetros de construção do programa Bolsa Família, que considera como pobres, os que recebem por mês, como renda per capita, até R\$154,00 e extremamente pobres, R\$85,00 (SILVA et al., 2015).

Em relatório da CEPAL (2014), constam, em 1990, um total de 204 milhões de pobres de 204 milhões de pobres (48,4% do total da população) e 95 milhões de indigentes (22,6%). Em 1999 contávamos com 215 milhões de pessoas em situação de pobreza (43,8%) e 91 milhões de indigentes (18,6%), ou seja, em nove anos, crescimento deste contingente em 11 milhões para o primeiro recorte populacional e redução de 4 milhões para o segundo³. Pode-se deduzir, portanto, que a implementação dos programas distributivos teve impacto na redução dos índices de indigência neste período. O cenário posto, neste momento, em torno da pobreza, demonstrava a necessidade de intervenção estatal com gastos sociais, para que estes índices fossem reduzidos.

Referindo-nos ao Brasil, especificamente, a década de 1990 foi permeada de alterações político-econômicas e que influenciaram a seguridade social, recém-definida pela Constituição de 1988. O ambiente político era de transição democrática, já que as primeiras eleições pós-ditadura civil militar ocorreram em 1989. Com a prévia de crise estrutural dos anos 1980, esta década foi de significativo avanço neoliberal. O acentuado movimento de reduzir ao máximo o tamanho do Estado ganha fôlego. Sob perspectiva inicial de combate aos altos índices inflacionários, reformas foram sugeridas como a solução à crise (BEHRING, 2003).

Novos planos econômicos foram engendrados a fim de reverter este momento crítico de recessão equilibrando, inicialmente, os setores de maior onerosidade do Estado; porém, não se sustentaram a médio prazo. As iniciativas eram marcadamente neoliberais, em termos de maior adequação aos pressupostos do mercado, em detrimento dos gastos sociais. Houve bloqueio de atividades financeiras em massa, restringindo os níveis de crédito e com consequente achatamento salarial. O desemprego estrutural mantinha-se como uma constante e, sem valorização do salário, o poder de compra da população reduziu-se (BEHRING, 2003).

Reformas estruturais ganharam destaque como possibilidade de saída da recessão neste período. Com isto, os cortes na receita pública foram as primeiras

³ Estatísticas previstas pela Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) que correspondem a 19 países da América Latina, incluindo Haiti, sem incluir Cuba (CEPAL, 2014).

medidas, com subsequente política de privatizações das empresas públicas que se configuravam como gastos a serem reduzidos. Este caminho traz à tona o viés de abertura concorrencial à iniciativa privada não somente em termos de financiamento, mas também de gestão do que é público. Assim como à época da Constituinte houve participação do setor privado sobre as decisões políticas e econômicas, no período em questão isto se acentua. Ainda, com a diminuição dos tributos sobre importações, a abertura de fronteiras às economias centrais demarca a insustentabilidade política brasileira sobre sua crise e a necessidade de adequação à ordem socioeconômica mundial (BEHRING, 2003).

Com adesão ao que fora proposto internacionalmente, e destaque à abordagem de Washington, a inserção do neoliberalismo, neste período, ganha aceleração. Reduzir os subsídios à produção nacional, para que o mercado externo pudesse inserir-se no país, aumentando a competitividade entre economias internacionais, mostrava-se possibilidade real de aquecimento econômico no Brasil, assim como em toda a América Latina. Por consequência, o esperado era aumento da oferta de postos de trabalho e, com o crescimento do corpo empresarial internacional, as decisões político-econômicas também incluiriam seus interesses (BEHRING, 2003).

Ao início deste período, 1990, a partir da contagem de domicílios brasileiros, enquadravam-se como extremamente pobres 15,59% do total; pobres em 36,04%. Em relação a 1981, marca-se o crescimento do primeiro índice em 2,69% e redução do segundo em 5,22% (POBREZA..., 2017)⁴. Tomando como parâmetro o que é preconizado internacionalmente⁵ para o mínimo garantido à sobrevivência, a contradição entre ambas as porcentagens demonstra influência das transformações socioeconômicas da época. A abertura ao capital externo e, conseqüentemente, às transnacionais, aquecendo o mercado de trabalho num primeiro momento, pode explicar parte da redução da taxa mencionada em torno da pobreza.

⁴ Ver Ipea, disponível: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx> Acesso em: 24 de abril de 2017.

⁵ Valor considerado para extrema pobreza pelo IPEA, para a elaboração das porcentagens apresentadas: quantidade calórica contemplada em uma cesta de alimentos que alimente de maneira adequada uma pessoa, baseando-se em órgãos internacionais como Organização Mundial da Saúde (OMS). Valor considerado para pobreza: dobro do cálculo para a extrema pobreza (IPEA, 2017).

Em contrapartida, a assistência voltada à camada extremamente pobre inicia seus passos, em termos de transferências de renda que visassem à redução deste contingente. O início das propostas com este viés se dá com a elaboração do Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM), de autoria do então senador Eduardo Suplicy, em 1991, tornando-se lei seis anos depois (Lei n. 9.533, de 10 de dezembro de 1997). A perspectiva é de recebimento de um montante que corresponda às necessidades mínimas de quem se encontrava nos limites da extrema pobreza. A transferência de renda mínima foi proposta para aplicação em todo o território nacional. Porém, os Estados com as menores rendas *per capita* iniciaram sua implantação, como Piauí, Tocantins e Maranhão, estendendo-se às cidades de Brasília e Campinas, centrais no debate para que a tramitação do projeto de lei em nível federal fosse regulamentado (SILVA; YAZBEK e GIOVANNI, 2011).

Por meio do imposto negativo⁶, o PGRM visava complementação de rendas preexistentes, com vistas a reduzir os níveis de concentração de renda do país. Ou seja, para cada pessoa a ser beneficiária deste programa, haveria o cálculo específico sobre a transferência. Quem não estivesse inserido no mercado de trabalho e sem condições de manter-se deveria ser a prioridade do alcance deste programa. A margem de cálculo baseava-se no Produto Interno Bruto (PIB) anual, assim como a valorização do salário mínimo. Assim, acompanharia o movimento econômico nacional, sem prejuízos a quem dele fosse beneficiário. O objetivo intrínseco a esta iniciativa estava na inserção desta população no mercado de trabalho, oferecendo melhores condições de vida para que isto fosse possível (SILVA; YAZBEK e GIOVANNI, 2011).

O PGRM contempla como proposta a necessidade de crescimento nos gastos sociais relacionados à oferta de serviços das políticas públicas de educação, saúde e assistência social, para que este acesso visasse garantir crescimento na qualidade de vida da população usuária. Com isto, a manutenção de crianças com até 14 anos na escola tornou-se um debate relevante para sua implementação, assim como das transferências de renda posteriores. Concomitantemente, a

⁶ Quem estiver acima da linha de pobreza, paga valores de imposto correspondente à sua faixa de renda e, em seu contrário, quem encontra-se abaixo desta linha, recebe o que seria pago como tributação (SILVA; YAZBEK e GIOVANNI, 2011).

ampliação na oferta de bens de consumo também foi proposta, para que mais famílias tivessem acesso alargado no mercado consumidor (SILVA; YAZBEK e GIOVANNI, 2011).

O aquecimento econômico era considerado resultado indireto da implantação deste programa, já que ao expandir os limites aquisitivos da população, também regularia a relação entre oferta de produtos e demanda de compradores. À época inicial de atuação do PGRM, diagnosticou-se como principal demanda, famílias com renda zero, com destaque ao elevado número de crianças abaixo de três anos em estado de desnutrição. Significa dizer que o principal impacto do programa foi o atendimento emergencial às famílias em situação de extrema pobreza e sem segurança alimentar. O mínimo recebido pelas famílias (a partir da experiência de Campinas) era o equivalente a R\$35,00. Com este recurso, famílias recebiam o mínimo para que tivessem condições de iniciar o percurso de melhoria em sua qualidade de vida (SILVA; YAZBEK e GIOVANNI, 2011).

O foco de atenção do PGRM estava na família e suas diversas composições, portanto. A perspectiva era de que, para um melhor atendimento das necessidades individuais, conquistar-se-iam melhores resultados a partir do contexto familiar e seu consequente fortalecimento. Tomando como referência a experiência da cidade de Campinas, primeira cidade a implantar o PGRM, os impactos deste podem ser listados da seguinte forma:

[...] a) as crianças, através do subsídio, poderiam ter acesso a bens de consumo (material escolar, vestuário, alimentação básica e “guloseimas”) que antes não tinham. Esse fato, segundo os informantes (*de pesquisa realizada pelos autores em Campinas em 2002*) reflete na melhoria da socialização das crianças na escola e na autoestima; b) impactos nas famílias: acesso nas condições de moradia; aumento do poder contratual da mulher na relação conjugal; autoestima; maior possibilidade de desenvolvimento de projetos pessoais/familiares (retomada aos estudos, participação em cursos profissionalizantes, projetos de geração de renda); acesso ao acompanhamento de profissionais do Serviço Social e Psicologia e a outros serviços; [...] (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2011, p.66, grifos nossos).

Os eixos norteadores deste programa foram precursores das elaborações das transferências de renda que viriam nos anos subsequentes e serão aqui detalhados no momento oportuno. Acontece, portanto, um salto qualitativo em

relação à forma de se olhar a pobreza no Brasil, transitando do viés economicista em torno desta camada da população à multidimensionalidade de fatores que interferem em diversos níveis de pauperização, não somente o reduzido ou nulo acesso à renda, em especial, a do trabalho. O debate sobre maiores investimentos em equipamentos sociais é exemplo disto. A carência deste estrato socioeconômico abarca, de maneira geral, as formas com que o Estado intervém sobre a seguridade social.

Ainda na década de 1990, profissionais da Assistência Social, gestores, partidos políticos e movimentos sociais mantêm-se reivindicando substancialidade dos direitos previstos na Constituição recém-promulgada. Estratos políticos hegemônicos enunciam indicativo de revisão do texto constitucional. Resultado de contínuos tensionamentos, desde o período da Constituinte, com constante acirramento de forças entre camadas da sociedade que se mantinham organizadas no sentido de ampliação dos direitos sociais, em 1993, a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) é publicada, com vistas à operacionalização ampliada desta política pública (BRASIL, 2009).

O aprofundamento dos pressupostos legais, de atuação e gestão da assistência social são suas essenciais características. Estão demarcados como estratos de proteção: famílias, crianças, idosos, pessoas com deficiência, jovens e adultos em situação de pobreza e em sua inserção no mercado de trabalho. Prevê a intersectorialidade⁷ com as demais políticas públicas como essencial para o exercício pleno de atendimento aos usuários que delas necessitam. Isto demarca o caráter de fortalecimento na atuação de cada uma. A universalidade dos direitos sociais (assim como igualdade no acesso), também prevista na CF/88, é um de seus princípios, acompanhada dos: dignidade e autonomia dos assistidos socialmente; além do veto às provas de meios, para quem precisar acessar os serviços e benefícios da

⁷ Intersetorialidade refere-se diretamente à articulação entre as políticas públicas de um território, para que a formação de rede entre elas seja possível, nos âmbitos da Educação, Saúde e Assistência Social, para o caso do programa Bolsa Família. Relatórios são produzidos por cada uma e auxiliam no controle social e monitoramento do programa e das famílias beneficiadas, interferindo diretamente nas prerrogativas das condicionalidades que acompanham o programa (SILVA e LIMA, 2014).

Assistência Social. Estes elementos tornam-se imprescindíveis para a alteração do aspecto de benemerência ao de direito fundamental desta política (BRASIL, 2009).

Até então, a necessidade de comprovação da renda para acesso aos serviços socioassistenciais colocava o usuário em posição vexatória, acentuando sua vulnerabilidade. A descentralização de organização e gestão também ganha concretude com a LOAS. Este elemento vinha sendo reivindicado pelas camadas sociais organizadas desde o momento da Constituinte e é nela contemplado. Significa dizer que a responsabilização dos entes federados sobre os gastos sociais garante maior eficiência nos diagnósticos socioeconômicos de cada Estado e município, ao levar em consideração suas particularidades e demandas específicas à Assistência Social de cada local e, a partir disto, ofertar os serviços, programas e benefícios que correspondam à realidade de cada um (BRASIL, 2009).

Em tempo, são regulamentados os princípios legais dos conselhos municipais de Assistência Social, assim como se institui o CNAS (Conselho Nacional de Assistência Social), instância máxima na deliberação de conteúdos desta política. A autonomia dispensada aos conselhos reflete nova dinâmica no cenário sociopolítico do país: de composição paritária entre membros governamentais e não governamentais, são interlocutores desde a gestão dos serviços, programas e benefícios, seus usuários e às normativas socioassistenciais (BRASIL, 2009).

Em um contexto de democratização nacional, a independência conquistada aos conselhos deliberativos é imprescindível para que os níveis de gestão e execução da política de Assistência Social sejam monitorados e constantemente avaliados, a partir do que está previsto em todo o escopo legal que ampara os princípios socioassistenciais. Previsto, também, está o Benefício de Prestação Continuada (BPC), regimentado pela LOAS, e de regulamentação pioneira em torno da garantia de renda básica no país, a partir da concessão de um salário mínimo mensal a idosos e pessoas permanência no mercado de trabalho, ou mesmo situações em que a família não consiga mantê-los (BRASIL, 2009).

Há, pela primeira vez, previsão legal dos mínimos sociais como base da seguridade social no Brasil, prevendo ação integrada para que necessidades da população sejam contempladas. Os recursos provenientes desta ótica são voltados

às pessoas que precisam da proteção do Estado para sobreviver, ou seja, é o *mínimo* para que haja subsistência de quem não tem acesso à renda do trabalho, principalmente. Este delineamento sobre os gastos sociais do país passaria a estar em todos os âmbitos, desde renda mínima ao gasto em equipamentos das políticas públicas. Todos estes elementos contemplam o que está previsto na LOAS como mínimo social⁸ (PEREIRA, 2007). Ainda, em relação à seção de enfrentamento à pobreza, é objetivo da Assistência Social e incluído na Lei Orgânica da seguinte forma:

Art. 25. Os projetos de enfrentamento da pobreza compreendem a instituição de investimento econômico-social nos grupos populares, buscando subsidiar, financeira e tecnicamente, iniciativas que lhes garantam meios, capacidade produtiva e de gestão para melhoria das condições gerais de subsistência, elevação do padrão da qualidade de vida, a preservação do meio ambiente e sua organização social (BRASIL, 2009, p.27).

Há, então, delimitação legal específica à pobreza, em relação à CF/88, norteando o que deveria ser contemplado pelo Estado em recursos, tanto financeiro quanto técnico, para que se galgasse o atendimento às necessidades da população pobre. Em meio a uma conjuntura marcadamente neoliberal, tal demarcação legal gera precedentes importantes a novas perspectivas interventivas neste campo. É ainda neste período, especificamente em 1996, que ocorre a implementação do Benefício de Prestação Continuada (BPC), já mencionado, mas que inicia a concretização destes pressupostos, assegurando renda a quem pertence aos estratos de pobreza e que deve ser alcançada pela seguridade nacional. O trajeto percorrido desde a concepção da LOAS até a elaboração dos programas de transferência de renda, que contemplarão mais detidamente o Art.25, estendeu-se até início dos anos 2000, a ser detalhado à frente, ainda neste capítulo (BRASIL, 2009).

O momento em que a Lei Orgânica da Assistência Social é promulgada reflete a necessidade de investimentos às classes minoritárias no Brasil, tendo em

⁸ Especificamente, a autora delimita: “[...] os mínimos sociais [...] são geralmente definidos como recursos mínimos, destinados a pessoas incapazes de prover por meio do seu próprio trabalho a sua subsistência. [...] Seu financiamento advém, preponderantemente, de fonte orçamentária – e não de contribuições – e o seu funcionamento o mais das vezes prevê: obrigações recíprocas entre o beneficiário, o Estado e a sociedade [...]” (PEREIRA, 2007, p.16). ”.

vista que é lei resultante de constante participação de camadas da sociedade que vislumbravam o rompimento com o assistencialismo e o clientelismo no trato do Estado com as questões sociais. Haver a concretização desta lei não necessariamente significou investir sequencialmente em seguridade social no país. Os avanços legais notórios desde a Constituição de 1988, à LOAS em 1993, demonstram o caráter contraditório entre os aspectos conjunturais vividos nos âmbitos político, econômico e social, e as formas de intervenção em relação à crise que se estendia desde a abertura ao capital internacional, em meados da década de 1980.

É ainda em 1993 que o Plano de Combate à Fome e à Miséria é implementado, sob liderança do sociólogo Herbert de Souza, em construção delineada a partir do projeto que o precedeu, a Campanha Nacional da Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida (ou “Campanha da Fome”), chamando a sociedade brasileira a intervir sobre a situação de extrema pobreza no país. A partir desta iniciativa, há a prerrogativa de que, em meio à situação de crise, não somente o Estado deveria assistir a população mais pobre, mas sim todo o corpo social (ALAYÓN, 1995).

Tendo em vista a ideologia marcadamente neoliberal deste período, e o princípio de assistir com o mínimo para que quem o necessite tenha condições de sobrevivência, pode-se resgatar esta atuação como de viés assistencialista. Caráter este que prevalece na atuação sobre a camada marginalizada da sociedade, sem prever condições de médio e longo prazo para a saída de situações de risco⁹ e vulnerabilidade sociais¹⁰ ligadas à pobreza. Quando se direcionam intervenções que demarcam as políticas públicas como direito irrevogável e reclamável da população que será delas usuária, denota-se que o direcionamento é ligado à autonomia dos sujeitos como um dos objetivos a serem galgados pelas intervenções estatais. Porém, em seu contrário, sem haver a consideração das estruturas que originam a

⁹ Risco social ocorre a partir do momento em que a violação de um direito é iminente e concreta, segundo a Política Nacional de Assistência Social, PNAS (BRASIL, 2004).

¹⁰ Vulnerabilidade social é resultante da privação de recursos destinados à sobrevivência, fragilização de vínculos sociais e familiares, quando há ameaça de violação de direitos, (BRASIL, 2005).

pobreza e sua versão extrema, as intervenções podem ser qualificadas como assistencialistas (ALAYÓN, 1995).

Em relação ao Plano supracitado, estas características são detectadas, a partir do momento em que a campanha, como um todo, previa doações de alimentos, vestimentas e monetárias da população, para que fossem encaminhadas camada que preenchia o estrato extremamente pobre. Esta ação, mesmo que prolongada cronologicamente, não resultou em impactos reais sobre a extrema pobreza. Sem considerar os elementos que compõem suas várias faces, não há substancialidade. O viés desta campanha demonstra, ainda, que se baseava nos meios monetários para vencer situações recessivas. Ou seja, intervenções voltadas ao crescimento das estruturas econômicas do país (ALAYÓN, 1995).

A primeira metade da década de 1990 transitou, portanto, entre avanços para a seguridade social e inconstância econômica, com subsequente insucesso nas intervenções voltadas à crise, que se prolongava. Neste período tornam-se emergentes os gastos sociais, haja vista a situação aguda que resulta em altos índices inflacionários, chegando a 25% ao mês; PIB sem crescimento, desde o início da crise da dívida externa (década de 1980); 75% da população ultrapassando os limites da extrema pobreza, alargando cada vez mais a base da pirâmide socioeconômica; 20 milhões de pessoas consideradas analfabetas; 32 milhões de crianças e adolescentes em situação de grandes risco e vulnerabilidade sociais; famílias recebendo um montante equivalente a meio salário mínimo (MESTRINER, 2005).

Índices que marcaram a necessidade de ações voltadas não somente ao enfrentamento pontual sobre a pobreza, mas em suas bases e com o olhar sobre os elementos não monetários que a acentuam, a saber: acesso aos equipamentos públicos das diversas políticas públicas, melhores condições de habitação, saneamento básico, acesso ao mercado de trabalho, dentre outros. Transferências de renda que visassem o repasse monetário ou de suprimentos básicos à sobrevivência, não impactaram diretamente os índices de pobreza e elementos a ela relacionados, como elencado (MESTRINER, 2005).

A partir da implementação do PGRM, abre-se o precedente para associar a transferência de renda à inclusão de outras intervenções, como o incentivo à permanência de crianças e adolescentes na escola. Com esta prerrogativa, o Bolsa Escola inicia suas ações nas regiões mais pobres do país, acompanhando as ações do PGRM, portanto. Neste momento, a conjuntura nacional pode ser sintetizada da seguinte forma:

- elevação dos índices de desemprego e precarização das relações de trabalho em consequência das políticas liberais de ajuste estrutural da economia brasileira à competitividade da economia globalizada, adotadas nos anos 1990;
- aumento da violência nas grandes cidades;
- baixa qualificação do trabalhador brasileiro para responder às novas demandas postas face às transformações ocorridas no mundo do trabalho e, paradoxalmente, o desemprego de trabalhadores qualificados;
- elevados índices de trabalho infantil, com exploração de crianças e adolescentes;
- elevação da pobreza, sendo as crianças e jovens os mais atingidos (SILVA; YAZBEK e GIOVANNI, 2011, p.100).

Estes fatores refletem diretamente o cenário de recessão sobre o campo socioeconômico. Com a elaboração do Plano Real, em 1994, inicia-se um trajeto temporário de estabilização econômica no país, a partir da redução dos índices inflacionários e crescimento na oferta de empregos. Mas esta implantação não significou avanços duradouros à base da pirâmide econômica do país. Em 1995, as porcentagens de domicílios que compunham os índices de extrema pobreza têm a marca de 11,31% (redução de 4,28%, em relação a 1990); e 28,13% os classificados como pobres (redução de 7,91%, em relação a 1990) (POBREZA..., 2017).¹¹

A atuação das primeiras transferências de renda (PGRM e Bolsa-Escola) nos Estados mais pauperizados do país demonstrava melhores possibilidades para o decréscimo destes índices. A intersectorialidade passou a ser pensada pelos atores políticos da época, comprovando que a perspectiva de atuação das políticas públicas em rede poderia ser o enfoque para se pensar a pobreza. O ideário

¹¹ Ver Ipea, disponível: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx> Acesso em: 24 de abril de 2017.

neoliberal não deixou de atuar, acentuando os processos de privatização de empresas estatais, e ao associar os índices de pobreza dependentes diretos da economia nacional. Em 1999, havia 11,12% do total de domicílios em situação de extrema pobreza (baixa de 0,19% em relação a 1995) e 28,25% pobres (aumento de 0,12% em relação a 1995) (POBREZA..., 2017).¹²

O cenário, portanto, denota que a transformação econômica tinha como pano de fundo um processo de adesão final aos pressupostos do Consenso de Washington. Órgãos internacionais, em especial o Fundo Monetário Internacional (FMI), renegocia os dividendos da dívida externa para que os Estados nacionais conseguissem aumentar suas linhas de crédito, assim também o Brasil. Em contrapartida, a necessária disposição nacional à abertura comercial internacional, reduzindo tributações alfandegárias, com resultados na ampliação do fluxo financeiro mundial. Portanto, temos períodos (principalmente ao início de exercício do Plano Real) de aquecimento do mercado de trabalho e redução inflacionária, mas que não alcançam manutenção, anos depois (BEHRING, 2003).

A década de 1990 é construída a partir do enfoque nas privatizações de empresas públicas e redução do Estado ao mínimo possível, para que não houvesse alterações significativas, sob a ordem do mercado internacional. Ou seja, gastos com políticas públicas no Brasil foram diminuídos ao máximo possível. A iniciativa, com as transferências de renda focalizadas, era a sobrevivência das famílias extremamente pobres, sem transformações estruturais. Pelo contrário, visando manter a ordem de reprodução da pobreza e a divisão socioeconômica nacional. Ascensão das classes mais pobres não estava entre os objetivos destas iniciativas (COBO, 2012). Como a mesma autora nos chama à atenção:

De qualquer forma, o discurso reformista e a abordagem neoliberal de política social encontraram ecos no Brasil, que buscou, ao longo da década de 1990, pautar sua estratégia de desenvolvimento e de política nacional à necessidade de alinhamento internacional nos campos ideológico, político, financeiro e comercial (COBO, 2012, P.146).

Sob a Lei n.9.533, de 10 de dezembro de 1997, elaborada pelo Congresso Nacional, o executivo federal passa a ter regulamentada a possibilidade de

¹² Ver Ipea, disponível: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx> Acesso em: 24 de abril de 2017.

coparticipação orçamentária sobre o financiamento das transferências de renda mínima. Isto significa que as responsabilidades econômicas sobre os gastos sociais passam a ser geridas também pelos Estados e municípios, com incentivo à adesão de programas como Bolsa Escola e Bolsa Alimentação que, até então, eram executados tão somente no Distrito Federal e em municípios como Campinas e São Paulo. Isto facilitou a capilarização destas garantias de renda mínima pelo país.

O ano de 1999 é marcado pela criação do Programa Comunidade Solidária, coordenado pela primeira-dama do então chefe do executivo federal. Com vistas ao enfrentamento à pobreza, propunha-se a articular com os diversos ministérios ações no âmbito social. Integrava-o um conselho consultivo com 21 componentes da sociedade civil, convidados para esta composição. A interlocução entre intervenções governamentais e da sociedade como um todo, estava prevista como estratégia fundante deste programa, com enfoque “[...] nas áreas de nutrição, serviços urbanos, desenvolvimento rural, geração de emprego e renda, defesa dos direitos e promoção social, reunindo, para tanto, catorze programas sociais do governo (MESTRINER, 2005, p.274)”.

Este programa foi ressignificado em Comunidade Ativa, agora com a parceria do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), tendo em vista essencialmente ações em torno do microempreendedorismo, voltadas aos municípios com os maiores índices de pobreza (COBO, 2012). A proposta desenvolvimentista é consoante ao pressuposto de toda a década de 1990: fundos da iniciativa privada como essenciais para o crescimento, tanto local, quanto nacional. O neoliberalismo está imbricado à demonstração de que não somente o Estado deveria prover condições para avanços econômicos de cada ente federado. E, em consonância a isto, agregar um órgão privado às decisões socioeconômicas dava cabo à ótica de que desenvolvimento econômico era a condição necessária para que os índices de pobreza fossem reduzidos. O enfoque prossegue sendo monetário em detrimento do social.

Já no ano de 2000, tratado mais detidamente no próximo item, foi criado o Projeto Alvorada, com o intuito de reunir ações intersetoriais às políticas públicas de Saúde, Educação e produção de renda nas localidades com os menores Índices de

Desenvolvimento Humano Municipal e mais pobres. A partir da subsequente nova nomenclatura: “Rede de Proteção Social”, abre-se o precedente para unificação dos programas existentes de transferência de renda tendo, em princípio, alocação centralizada de algumas decisões em torno de suas execuções. Neste momento, mesmo com o engendramento destas iniciativas, ainda era incipiente a interlocução entre os programas, assim como a articulação em relação aos seus objetivos, valores e público-alvo. Isto demonstra fragilidade nos termos da proteção social do Estado para com a população extremamente pobre e pobre, ainda em estágio de diálogo entre diferentes órgãos gestores, como Ministérios, distintos aos quais cada programa era pertencente (COBO, 2012).

Tomando como referência a Campanha Nacional da Ação da Cidadania Contra a Fome, pressupostos de articulação entre sociedade e poder público são similares a esta, sem gerar impactos reais sobre os índices de pobreza e extrema pobreza. A concretização dos pressupostos legais da LOAS fica comprometida, já que havia a centralidade dos investimentos em exercício, assim como a hierarquização na elaboração e encaminhamento de propostas de enfrentamento à pobreza, além da baixa participação popular (MESTRINER, 2005).

1.3 ANOS 2000: AVANÇO DAS PROPOSTAS DE TRANSFERÊNCIAS DE RENDA NA AMÉRICA LATINA E PRECEDENTES DIRETOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO BRASIL.

Ao início dos anos 2000 o cenário altera-se, com destaque à descentralização na elaboração e execução de programas de transferências de renda, assim como das fontes de recursos orçamentários, gestão e monitoramento. Na América Latina, as principais implementações iniciam-se neste período, com a criação de programas como: Programa Famílias em Acción, da Colômbia, lançado em 2000; Programme of Advancement through Health and Education (PATH), da Jamaica, em 2001; Oportunidades, do México e Chile Solidário, em 2002 (SILVA e LIMA, 2014).

É em 2001, no Brasil, que há a promulgação da Lei n. 266, de 4 de dezembro, preconizando a garantia de renda básica incondicional às pessoas em situação de pobreza e sua versão extrema. Um salto qualitativo é dado, alterando-se a ordem de debate sobre a garantia de uma renda mínima à renda de cidadania. Inclui-se neste cenário o debate sobre questões relacionadas à segurança alimentar e há a expansão de programas já em exercício, como o BPC (Benefício de Prestação Continuada, iniciado em 1996) e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), de mesma data (SILVA; YAZBEK e GIOVANNI, 2011).

Ainda em 2001 ocorre a elaboração do Bolsa Alimentação, a partir do Decreto n.3.934/2001, como integrante da iniciativa Rede de Proteção Social. O objetivo central em sua elaboração é a redução nos índices de mortalidade infantil e deficiências nutricionais da população pobre. Programa de gestão do Ministério da Saúde, contava com medidas para que houvesse maior vinculação das famílias aos equipamentos da política de saúde, com periodicidade em consultas médicas e acompanhamento das equipes do Programa Saúde da Família, principalmente gestantes, lactantes e crianças de até 06 anos de idade (SILVA; YAZBEK e GIOVANNI, 2011).

Os municípios, por meio de cadastramentos das famílias, receberiam os recursos destinados aos beneficiários. O município com maior repasse orçamentário

para o Bolsa Alimentação foi São Paulo, num total de 82.844 bolsas. O Benefício era de R\$15,00 mensais, podendo haver o acúmulo de três Bolsas por família, chegando ao valor de R\$45,00. Esta transferência de renda passa a ser unificada ao Programa Bolsa Família, em 2003 (SILVA; YAZBEK e GIOVANNI, 2011).

Sob o mesmo enfoque de combate à fome, é criado o Cartão Alimentação, ao início de 2003, instituído pela Medida Provisória nº 108, de 27 de fevereiro de 2003. A prioridade de atuação deste benefício foi o semi-árido brasileiro, comunidades tradicionais, assentamentos rurais, ou outro estrato da população em situação de pobreza extrema e que, sem acesso à qualquer modalidade de renda, não provê seu sustento diário. Até outubro de 2003, atendeu 1.070.057 famílias de 1.227 municípios brasileiros. Este benefício também foi integrado ao Programa Bolsa Família. O processo de unificação destas transferências de renda ocorreu após diagnóstico realizado pela equipe de transição das gestões federais, entre os anos 2002 e 2003. Verificou-se como insatisfatório o desempenho de cada programa em termos de impacto, valores e gestão, tanto orçamentária, quanto de planejamento e execução (SILVA; YAZBEK e GIOVANNI, 2011).

O Cartão Alimentação está inserido no conjunto de ações propostas pelo Programa Fome Zero. A segurança alimentar é seu principal objetivo, com vistas a garantir alimentação diária adequada; atuação inter-relacionada a outras fontes de intervenção junto às necessidades socioeconômicas da população-foco dos gastos sociais (atuantes nos âmbitos da educação, renda do trabalho, reforma agrária e atenção básica à saúde, de maneira geral) (SILVA; YAZBEK e GIOVANNI, 2011).

A partir de iniciativa do Instituto Cidadania, Organização não Governamental (ONG) dirigida pelo ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, profissionais diagnosticam, em 2001, aproximadamente 44 milhões de brasileiros em situação de fome, ou vulneráveis a ela. Com o lançamento da Estratégia Fome Zero em nível federal, assim como sua gestão, os debates em torno da segurança alimentar e nutricional retornam à agenda política do país. A articulação já institucionalizada desta ação na gestão Lula emerge de maneira independente, já que focaliza a redução dos índices em torno da fome no país, mas dialoga com todas as políticas

públicas em seu processo de execução (TAKAGI, 2010). O Instituto Cidadania conceitua segurança alimentar da seguinte forma:

Segurança Alimentar e Nutricional é a garantia do direito de todos ao acesso a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e de modo permanente, com base em práticas alimentares saudáveis e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais e nem o sistema alimentar futuro, devendo se realizar em bases sustentáveis [...] (INSTITUTO CIDADANIA, 2001, p.15, APUD TAKAGI, 2010, p.55).

Com a divulgação dos números da fome (no ano de 2003), o principal eixo de atuação da gestão federal foi direcionado à ampliação no acesso à renda, já que escassez de alimentos não foi considerada como sua causa (TAKAGI, 2010). Ações governamentais em torno das múltiplas faces da fome, assim como da extrema pobreza e pobreza ganham o contorno de intervenção direta para redução imediata do número de pessoas em vulnerabilidade à fome.

O documento que formaliza a criação do projeto elenca as principais causas da reprodução contínua da fome no Brasil a partir de dois eixos, sendo um deles: queda na oferta de alimentos, relacionada à escassez de políticas públicas específicas à área agrícola; alta taxa de juros; queda sobre os valores dos insumos. O segundo eixo refere-se ao consumo de alimentos em déficit, relacionado diretamente à: baixos níveis salariais, desemprego constante ou crescente, baixo incentivo a políticas públicas em torno da geração de emprego e renda e, ainda, riquezas sem a devida distribuição (INSTITUTO CIDADANIA, 2001).

Estruturalmente, o universo econômico é apontado como condicionante da pobreza e insuficiência no acesso à alimentação adequada. O não acesso à renda é diretamente ligado à precariedade do mercado de trabalho e consequente desemprego. Segundo Marx (2010), o ciclo contínuo: venda da força de trabalho por parte do proletário ao dono dos meios de produção vigentes, só tem a perpetuar a estabilidade do segundo, em detrimento e consequente miserabilidade do primeiro. E, como coadjuvante essencial na continuidade desta relação, a concentração de grandes proporções de capital em posse de poucos capitalistas acaba por gerar maiores distanciamentos entre o universo do rico em relação ao do pobre.

Na medida em que o número de capitalistas se reduziu, quase deixou de existir a sua concorrência em relação aos trabalhadores e, na medida em

que o número de trabalhadores se elevou, a concorrência desses entre si tornou-se tanto maior, mais inatural e mais violenta. Por isso, uma parte da classe trabalhadora (*Arbeiterstand*) cai, assim, necessariamente na classe de miseráveis ou mortos de fome (*Bettel-oder Verhungerungsstand*), tal como parte dos capitalistas médios [decai] na classe trabalhadora (MARX, 2010, p.27).

Ainda, acirrando as responsabilidades sociais sobre a pobreza e a fome, vários estratos sociais do país passam a fazer parte da base de sustentação deste projeto. Atores políticos deste cenário apoiaram o Programa Fome Zero: congressistas de diversos partidos políticos; movimentos sociais, como o Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST); empresas privadas; Organizações não Governamentais e religiosas; membros internacionais da Organização das Nações Unidas (ONU); UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância); Organização Internacional do Trabalho (OIT) e Banco Mundial (TAKAGI, 2010).

Há aqui, portanto, demarcações de continuidade no processo de abertura das fronteiras nacionais ao capital externo. Isto denota o caráter atemporal e ininterrupto da ideologia neoliberal sobre os Estados nacionais. Para que cada economia consiga aumentar seus níveis de desenvolvimento são apontadas como inevitáveis parcerias internacionais hegemônicas que se configuram como interventoras sobre as decisões econômicas, políticas e sociais de cada país. Assim também no Brasil da década de 2000 (BEHRING, 2003).

O espaço de tempo existente desde a concepção do Projeto Fome Zero à sua execução, em janeiro de 2004 contou com a transição do MAS – Ministério de Assistência Social ao MDS – Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome e reativação do CONSEA – Conselho de Segurança Alimentar. Este que foi incluído ao MDS e não mais ao Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar – MESA, que fora fundado em 2003 e extinto em 2004. Isto significa que a gestão da política pública de Assistência Social e do que se referisse à segurança alimentar no país foram incluídas a órgãos internos ao MDS. Concomitante a isto, há a unificação dos programas anteriores ao Bolsa Família (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Vale Gás e Cartão Alimentação) (YAZBEK, 2004).

Dentre as possibilidades de ampliação no alcance e efetividade destes benefícios, transitando-os a um só, estão: centralidade na coordenação geral, otimizando os recursos investidos; planejamento gerencial alocado em um ministério

ou secretaria, em interlocução constante com os(as) demais; ampliação nas estratégias voltadas à autonomia e emancipação das famílias beneficiárias; maiores garantias na oferta de outros serviços, programas, projetos e ações de todas as políticas públicas nacionais; ajuste dos valores a serem transferidos, já que os anteriores, além de fragmentados entre si, não supriam as necessidades básicas das famílias; ainda, a elevação no poder de escolha das famílias sobre como aplicar os valores dos benefícios em contraposição, por exemplo, ao Vale Gás, que somente poderia ser utilizado para a compra de gás doméstico (SILVA; YAZBEK e GIOVANNI, 2011).

Sem furtarmo-nos dos elementos positivos que demarcam este período histórico nacional, tais mudanças foram influenciadas pelo momento de estabilidade econômica e valorização do salário mínimo, condições para que a pobreza fosse colocada em melhores posições da agenda política à época. Com este cenário, houve:

Indicação de prioridade ao enfrentamento da fome e da pobreza no Brasil, anunciada no discurso de posse do presidente, com o pressuposto de que as políticas sociais são importantes mecanismos de enfrentamento à pobreza, sendo ainda preconizadas: Política Econômica de redistribuição de renda, valorização da renda do trabalho, geração de emprego, proteção social do trabalhador; inclusão de todos os trabalhadores formais ou informais, da cidade e do campo, num sistema nacional universal de Previdência Social; reforma agrária e assistência ao trabalhador do campo, entre outras medidas indicadas na Estratégia Fome Zero (SILVA; LIMA, 2016, p.34-35).

O início da década de 2000 contempla diversas transformações nos âmbitos: econômico, das políticas públicas no Brasil e de gestão. Especificamente, em 2003, a IV Conferência Nacional de Assistência Social foi marcadamente decisiva no tensionamento entre sociedade civil e governo federal recém-iniciado. A compreensão de que avaliações sistematizadas das ações da Assistência Social eram urgentes foi uma das marcas imprescindíveis para o avanço de debates entre pesquisadores engajados, trabalhadores, usuários e gestores. Resultado imediato foi a proposição de um Sistema Único de Assistência Social. Nos liames de uma política pública preocupada em prover autonomia de seus usuários, assim como a complexificação das formas de trabalho e dos níveis de proteção social, destacamos a concepção de que o vislumbre decisório em torno da pobreza e sua delimitação

era urgente. Neste sentido, a recomendação de Sposati, que abriu a conferência, deve ser posta à baila:

[...] romper com o vínculo entre a assistência social e a noção residual de pobreza que não alcança a cidadania, adotando, como base as noções de: necessidade, risco, vulnerabilidade social como demandatárias de garantia às seguranças da proteção social (OLIVEIRA, M. I., 2014, p. 88).

Para a demarcação dos novos rumos, portanto, esta conferência resultou em grandes transformações em significativo curto espaço de tempo no país. Foi precursora da redação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), lançada em 2004. Este documento apresenta diretrizes para que esta política pública efetive-se enquanto direito essencial da população e dever inalienável do Estado. Dentre as questões elencadas como prioridades, estão: enfrentamento da invisibilidade social a que as camadas mais pauperizadas do país são submetidas; assistir pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica e risco social, tornando-se proibidas comprovações vexatórias das fontes de renda de quaisquer usuários da política; manter a atenção nas potencialidades de cada família, a fim de viabilizar ferramentas para seu melhor desenvolvimento social; universalização do acesso aos instrumentos socioassistenciais (BRASIL, 2004).

O aumento da participação da população nas tomadas de decisões sobre os rumos do SUAS também é elencado como essencial para que haja o cumprimento do princípio de universalidade de direitos e dos locais que os proverão. O vínculo acentua-se na PNAS, à medida que o controle social é elencado como um dos principais cenários a serem ocupados pelo público alvo da política de Assistência Social. Neste sentido, o rompimento com a lógica assistencialista e clientelista é apontado como inadiável. Segundo consta neste documento:

A nova concepção de assistência social como direito à proteção social, direito à seguridade social tem duplo efeito: o de suprir sob dado padrão pré-definido um recebimento e o de desenvolver capacidades para maior autonomia. Neste sentido, ela é aliada ao desenvolvimento humano e social e não tuteladora ou assistencialista, ou ainda, tão só provedora de necessidades ou vulnerabilidades sociais. O desenvolvimento depende também de capacidade de acesso, vale dizer da redistribuição, ou melhor, distribuição dos acessos a bens e recursos, isto implica incremento das capacidades de famílias e indivíduos (BRASIL, 2004, p.15-16).

Como uma das formas de otimizar o alcance e efetividade à população usuária desta política pública, é proposta pela PNAS a territorialização de toda a extensão nacional. Dada a diversidade cultural, socioeconômica e política entre as unidades federativas, para que haja alcance real sobre indivíduos e famílias em suas necessidades, devem ser consideradas as diferenças e particularidades de cada local. Assim, a execução dos serviços, benefícios e programas têm condições de impacto sobre as vulnerabilidades e riscos sociais aos quais o público usuário está em contato. Este recorte promove depuração sobre as circunstâncias de todos os locais onde a Assistência Social tem alcance. Com a territorialidade considerada pelos executores desta política, os diagnósticos são mais precisos sobre as necessidades de cada localidade. E, a partir deste, há o foco necessário para instaurar os aparelhos socioassistenciais, assim como os serviços que são ali demandados (BRASIL, 2004).

Esta transição propicia que a Assistência Social passe a ser executada e vista como política de Estado, não mais de governo. E, por consequência, passível de extinção ou mesmo mudanças que tirem o público alvo de seu enfoque. Este é mais um indício de combate ao assistencialismo no país. A seguridade tem, na forma do texto da PNAS, possibilidades estreitas de consolidação prática da seguridade social no Brasil. Em conjunção a isto, o novo ordenamento dos serviços demonstra maior organização da política pública em questão (níveis de proteção social estabelecidos em Proteção Social Básica e Especial) (BOSCHETTI, 2005).

Em síntese, a Política Nacional de Assistência Social traça como objetivos centrais para o SUAS:

- Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem.
- Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural.
- Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2004, p.33).

A centralidade na família traz consigo um destaque: a abordagem conceitual altera-se e a prerrogativa é de que qualquer modalidade e composição familiar

devem ser consideradas legítimas pelos executores da Assistência Social. O documento demarca que, com o passar das gerações, mudanças ocorreram nos âmbitos socioeconômicos, históricos, culturais e tecnológicos e, em consonância a isso, a compreensão de que a atuação da proteção social deve estar alinhada a estas transformações. Ou seja, a partir das diversas demandas que chegam a esta política pública, família passa a ser concretamente considerada como quaisquer ligações que envolvam “laços consanguíneos, afetivos e, ou, de solidariedade (BRASIL, 2004, p.41)”.

O programa Bolsa Família, no entanto, não é contemplado pelo texto da PNAS, já que esta delimita as diretrizes do Sistema Único de Assistência Social e, com este programa sendo de gestão e execução desta política pública, poderia estar contido em suas páginas. Um dos motivos a ser considerado para esta não inclusão o recorte inicial do PBF como ação de segurança alimentar, não necessariamente enquadrado legalmente no bojo específico da Assistência Social. A existência da Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC) contempla esta questão. Ela está no quadro institucional do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), porém, com certa independência no âmbito deliberativo em relação ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Este que, enquanto conselho gestor desta política pública, delimita suas ações por meio de regulamentações de alcance federal. Ou seja, há a especificidade da SENARC para trabalhar, juntamente ao Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), a questões relativas às ações do programa Bolsa Família, assim como de outros programas e benefícios que visem segurança alimentar e redução imediata nos níveis de baixo ou nulo acesso à renda, para suprimento das carências nutricionais.

Por meio da Resolução CIT nº7, de 10 de setembro de 2009, intitulada “Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)”, elaborado pela Comissão Intergestores Tripartite, as competências são delimitadas em torno da gestão e operacionalização das transferências de renda para cada nível da federação. Portanto, mesmo que de maneira tardia em relação à PNAS, esta é considerada fundamental para o balizamento da operacionalização do Programa

Bolsa Família. Consta neste documento os procedimentos relacionados ao acesso das famílias aos Centros de Referência de Assistência Social para cadastramento e, a partir dos critérios de elegibilidade, inserção no PBF, que será aprofundado no item seguinte (MINISTÉRIO..., 2009).

1.4 PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: UNIFICAÇÃO DE BENEFÍCIOS, DIMENSÕES DE POBREZA E IMPACTOS SOBRE OS ÍNDICES DE POBREZA E POBREZA EXTREMA NA DÉCADA DOS ANOS 2000.

É a partir deste contexto que ocorre a elaboração e implementação do Programa Bolsa Família (PBF). Seu lançamento foi realizado através da Medida Provisória n.132, de 20 de outubro de 2003, quando iniciam as atividades voltadas à unificação dos programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Vale Gás e Cartão Alimentação. Havia, neste período, a contagem de 14,3% do total da população em situação de extrema pobreza, segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (BOLETIM..., 2006).¹³

O PBF transita à Lei n. 10.836, de 9 de janeiro de 2004 e é regulamentado pelo Decreto n. 5.209, de 17 de setembro de 2004 e inserido no nível de Proteção Social Básica (PSB) da Assistência Social. Desde o ano de 2003 é iniciado o processo de execução do programa, sendo 2007 o período em que a unificação é considerada finalizada. O critério de elegibilidade é realizado a partir da renda das famílias, sendo consideradas extremamente pobres as que somavam até R\$77,00 *per capita* mensais e pobres, as que se enquadravam entre este valor e R\$154,00 *per capita*. O cadastramento dos beneficiários é realizado, desde o início da atuação do programa, através do Cadastro Único, ferramenta central de inclusão e acompanhamento dos usuários da Assistência Social. (SILVA e LIMA, 2014; SILVA; YAZBEK e GIOVANNI, 2011).

A intersetorialidade como base essencial de execução do PBF é considerada por seus elaboradores dos principais avanços no que se refere ao histórico de transferências de renda. As políticas de Saúde e Educação, em especial, são diretamente ligadas à execução do programa, em interlocução com a Assistência Social. A execução intersetorial do PBF está relacionada às condicionalidades, que são contrapartidas das famílias beneficiárias para com o

¹³ O IPEA considera, em sua base de dados como extremamente pobres aqueles que recebem um quarto de salário mínimo vigente; e pobres, recebedores do equivalente a meio salário mínimo, critério distinto ao estabelecido pelo Programa Bolsa Família (R\$77,00 *per capita* para a primeira classificação e entre este valor e R\$154,00 para a segunda, à época de criação do PBF). *Ver Ipea, disponível em: www.ipea.gov.br Boletim de Políticas Sociais, n.12. fev./2006.

Estado; ferramenta que as mantém inseridas nos serviços e ações das diversas políticas públicas, a saber: frequência escolar das crianças em 75%, assim como de 85% para adolescentes, comprovadas por meio de relatórios dos órgãos gestores da Educação municipal; acompanhamento médico periódico, em Unidades Básicas de Saúde, tanto de gestantes, lactantes ou puérperas; assim como a vacinação infantil deve estar em dia e devidamente registrada (SILVA e CARNEIRO, 2016).

Estas são as principais condições para que as famílias permaneçam recebendo a transferência de renda, com intenção de dinamizar o funcionamento em rede entre as políticas públicas mencionadas. Caso haja descumprimento, sanções estão previstas às famílias. A primeira notificação prevista é uma advertência, já que as medidas tomadas são gradativas; um segundo descumprimento gera bloqueio do PBF por trinta dias, mas o receberá no mês subsequente, assim que regularizada a situação; com a terceira identificação de irregularidade, há a suspensão pelo período de sessenta dias, sendo reestabelecida a transferência monetária somente quando houver regularização pelos seis meses seguintes; a quarta sanção implica na suspensão do benefício também por sessenta dias, sem o repasse retroativo dos valores e, por fim, com o sexto descumprimento, cancelamento do benefício. Ou seja, estes momentos contemplam a trajetória: advertência, suspensão e cancelamento, detectando-se o caráter gradual de intervenções sobre os descumprimentos (SILVA e CARNEIRO, 2016).

A posição que as condicionalidades do PBF ocupam no conjunto de intervenções da proteção social no Brasil contém contradições inerentes a esta transferência de renda. A garantia de acesso à renda mínima é legítima. Porém, a partir do momento em que são estabelecidas regras às famílias beneficiárias, este direito, inalienável à luz da Constituição de 1988, torna-se frágil. A principal crítica estabelecida a este modelo pelas autoras supracitadas é que, a cada descumprimento destas contrapartidas, há a sinalização prática de que não há equipamentos socioassistenciais suficientes a serem acessados pelos beneficiários de determinado território. E estes, por consequência, estarem em situação de vulnerabilidade social.

A contradição existente entre a permanência de condicionalidades e as sanções sofridas pelos beneficiários quando de seu descumprimento, demarca uma perspectiva moralizadora sobre a população de extrema pobreza e pobreza. Mesmo sendo direito fundamental, implica em receber contrapartidas dos beneficiários, sob previsão de merecimento dos valores mensais transferidos. E, em caso de descumprimento, há a culpabilização destas famílias. O caráter de priorização destes compromissos como a principal forma de avaliação da eficácia do PBF desencadeia a mudança de foco em sua execução. Sob possibilidade de sanções, os objetivos centrais de criação do programa ficam em segundo plano. O acompanhamento familiar, com vistas à detecção da indisponibilidade de aparelhos socioassistenciais das políticas públicas de saúde, assistência social e educação é positivo e antecede a fiscalização destas contrapartidas, com vistas a propiciar condições de inserção menos precárias (SILVA, 2016). Há, como exemplos desta perspectiva, os modelos chileno e colombiano, em que:

As contrapartidas das famílias variam e são relativamente flexíveis (Cecchini e Martínez, 2011, apud SILVA e CARNEIRO, 2016), e as transferências de renda e condicionalidades são situadas em segundo plano, sendo mais importante o acompanhamento psicossocial das famílias (SILVA e CARNEIRO, 2016, p.105).

As secretarias municipais de Educação atuam na elaboração de relatórios periódicos contemplando matrículas e frequências das crianças beneficiárias do PBF, para que haja o monitoramento do órgão gestor sobre as condicionalidades; assim como o acompanhamento das Unidades Básicas de Saúde é constante, tanto por meio das demandas das famílias, quanto pela atuação das Equipes Saúde da Família. A construção deste funcionamento integrado do PBF entra em consonância à previsão de seus objetivos centrais:

- a) combater a fome, a pobreza e as desigualdades por meio da transferência de um benefício financeiro associado à garantia do acesso aos direitos sociais básicos – saúde, educação, assistência social e segurança alimentar;
- b) promover a inclusão social, contribuindo para a emancipação das famílias beneficiárias, construindo meios e condições para que elas possam sair da situação de vulnerabilidade em que se encontram (BRASIL/MDS, apud SILVA; YAZBEK e GIOVANNI, 2011, p.140).

A articulação tanto entre as políticas públicas, quanto dos três níveis de gestão (federal, estadual e municipal) é resultado do processo de unificação, otimizando a centralidade de informações, relatórios e acompanhamento das famílias beneficiárias. Cada ente federativo, a partir de marcos regulatórios, inseriu-se não somente na execução do PBF mas, imbricado a isso, exercem papel de enfrentamento à pobreza em de maneira integrada e pluridirecional. Relaciona-se a isto a importância da oferta de serviços que visem garantia de acesso adequado aos equipamentos socioassistenciais como meio de garantir inserção social, política, econômica e cultural (BRASIL, 2005).

Ambos, Cad Único e PBF estão sob gestão federal da Secretaria de Renda de Cidadania (SENARC), esta pertencente ao Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome (MDS) que passa a vigorar em 2004, em substituição ao Ministério de Assistência Social (MAS). Ainda há, neste mesmo ano, a criação do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), ampliando o escopo de recursos orçamentários para a elaboração de ações de enfrentamento à pobreza, em especial, o programa em questão (SILVA e LIMA, 2014; SILVA; YAZBEK e GIOVANNI, 2011).

Especificamente, no que se refere ao nível federal da gestão do PBF, estão: a centralidade orçamentária e subsequente envio de recursos aos municípios, com equipe alocada na já mencionada SENARC, elaboração de normativas legais, alterações e instrumentalização técnica aos demais níveis federativos, avaliação do desempenho nacional do programa, transferência de recursos para gestão local, assim como para contratação do agente executor, além de provê-los para o fortalecimento da rede socioassistencial¹⁴ dos municípios (BRASIL, 2005).

Aos Estados e municípios cabe a execução do PBF, regulamentação e indicação dos membros gestores, sempre em consonância com as respectivas Secretarias de Assistência Social; ainda, administração do sistema Cad Único, acompanhamento do das condicionalidades, tanto relacionado às condições

¹⁴ Conjunto de ações interligadas que visam melhor condição de existência à população em maiores níveis de vulnerabilidade e que são operadas por meio de serviços, ações, programas e projetos da política de Assistência Social, agindo diretamente sobre o provimento de proteção social nos diferentes níveis de atuação dos equipamentos socioassistenciais (CRAS, CREAS, entidades, etc) (BRASIL, 2005).

técnicas para tanto, quanto monitoramento de descumprimento das famílias. A coordenação municipal é responsável pelo suprimento de informações aos sistemas de gestão do PBF, interligados à gestão federal, assim como a indicação da Instância de Controle Social (ICS). Os municípios contavam com autonomia de escolha entre conselhos deliberativos específicos ao programa, ou controle social vinculado diretamente aos Conselhos Municipais de Assistência Social (PEREIRA; SOUZA; VIEIRA, 2016). No entanto, após deliberação do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), por meio da Resolução nº15, de junho de 2014, os conselhos gestores específicos do PBF deveriam, então, ser absorvidos aos CMAS, visando incorporar a esta instância as deliberações sobre o benefício (BRASIL, 2014).

Podem-se verificar, então, três eixos delimitadores da execução desta transferência de renda: a transferência monetária, as condicionalidades e os serviços e programas que complementam suas ações, com centralidade nas famílias pobres e extremamente pobres. A focalização do PBF complementa os elementos citados, já que atende prioritariamente quem se encontra abaixo, ou no limite da extrema pobreza, e os estratos classificados como pobres, buscando aliviar as condições iniciais de vulnerabilidades relacionadas diretamente à renda. Há elementos que demonstram elevado potencial neste quesito: o enfoque dado às regiões que concentravam, desde seu início, os maiores índices de pobreza, domicílios com elevada concentração de moradores; com baixa qualidade de vida relacionadas a saneamento, transporte e habitação; a concentração de benefícios às famílias com crianças e jovens de 0 a 17 anos (do total de cadastrados, em 2004, 46,1% eram beneficiários) e a predominância de pretos e pardos na maior parte dos domicílios mapeados para recebimento do PBF (do total, em 2006, 67,9% eram beneficiários) são indicadores que favorecem tanto esta identificação, quanto o alcance do programa (Silva, 2016).

Em síntese, o público-alvo mapeado em 2015 estava composto em: 12.318.684 famílias cadastradas com renda *per capita* mensal de até R\$ 77,00 (extremamente pobres) e 4.246.444 com renda *per capita* mensal de até R\$154,00 (pobres). E, o total de famílias beneficiárias, até este ano, foi de 13.936.791; ou seja,

84,41% do total de famílias que atendiam ao critério de elegibilidade do programa estavam por ele contempladas (SILVA, 2016). Estes dados demonstram o alcance do público-alvo em território nacional, capilarizando-se de maneira eficaz.

Segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (BOLETIM..., 2005), o histórico de cobertura do PBF é crescente desde sua implementação, considerando-se o processo gradual de unificação das transferências de renda anteriores. No segundo semestre de 2003, contava-se com 3.615.596 famílias beneficiárias. Em 2004, este número passa a 6.571.842 (extrema pobreza em 7,58%). Até junho de 2005, 7.031.672¹⁵; em dezembro deste mesmo ano, 8.700.451 famílias contempladas pelo benefício e extrema pobreza em 7,02%; em agosto de 2006, somavam-se 11.120.353¹⁶ e 5,73% da população era extremamente pobre. Em setembro de 2007 é realizada a contagem de um total de 15.385.338 crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos receptoras desta transferência de renda.

QUADRO 1 – Número de famílias beneficiárias do PBF em relação ao índice de extrema pobreza por ano (em %).

Ano	Índice de extrema pobreza	Famílias beneficiárias do PBF
2003	(*)	3.615.596
2004	7,58%	6.571.842
2005	7,02%	8.700.451
2006	5,73%	11.120.353
2008	4,77%	(*)
2009	4,67%	12.385 mi.
2012	3,63%	(*)
2013	4,03%	13,77 mi.

Fonte: Boletins de Política Social (IPEA, 2005-2015).

Org.: a autora. (*)Dados não encontrados nas fontes referenciadas.

¹⁵ Ver Ipea, disponível em: www.ipea.gov.br – Boletim de Políticas Sociais, n.10. fev./2005.

¹⁶ Ver Ipea, disponível em: www.ipea.gov.br – Boletim de Políticas Sociais, n.13, 2007.

Neste mesmo ano houve reajuste do piso básico oferecido às famílias, de R\$50,00 para R\$58,00. Em 2008, houve redução do número de beneficiários em aproximadamente 451 mil, por haver famílias cadastradas sem atenderem o critério de elegibilidade¹⁷. Aqui, a extrema pobreza estava em 4,77%. Neste mesmo ano, houve acréscimo no valor médio repassado às famílias de R\$78,70 para R\$85,00¹⁸. Em 2009, 12.385 milhões de famílias recebiam o PBF sendo que, neste momento, as regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste ultrapassam a linha de extrema pobreza e, em oposição a este quadro, as regiões Norte e Nordeste não alcançam esta marca¹⁹. O índice de extrema pobreza estava em 4,67%. Em 2013, havia um total de 13,77 milhões de famílias no programa e é instituído o valor de R\$70,00 como piso básico²⁰. Em maio de 2012, é criado o Programa para Superação da Extrema Pobreza (BSP), voltado somente às famílias beneficiárias do PBF não saíram da situação de extrema pobreza (extrema pobreza na marca de 3,63%) e, em 2013, é incorporado a todos os assistidos pelo PBF, com o recrudescimento da extrema pobreza, verificada em 4,03%²¹. Há, portanto, aumento constante no número de famílias cobertas pelo benefício em questão, assim como foi reduzida, até o ano de 2012, a porcentagem total da extrema pobreza no país.

A isto são somados elementos diversos que demonstraram melhorias nos termos da pobreza, a saber: em 2004 houve crescimento do PIB nacional em 4,9%, indicando crescimento econômico-produtivo; valorização real do salário mínimo, assim como dos rendimentos relacionados à renda do trabalho e, em consonância, o aumento da cobertura de programas de transferência de renda (BOLETIM..., 2006)²².

O programa foi reajustado, mas a base de cálculo para recebimento do benefício é a mesma desde o início de sua execução, alterando-se somente os valores dos pisos básico e variável; e, como já dito, é realizada de acordo com o cálculo da renda *per capita* das famílias cadastradas. Há os seguintes eixos

¹⁷ Ver Ipea, disponível em: www.ipea.gov.br – Boletim de Políticas Sociais, n.15. mar./ 2008.

¹⁸ Ver Ipea, disponível em: www.ipea.gov.br – Boletim de Políticas Sociais, n.18, 2010.

¹⁹ Ver Ipea, disponível em: www.ipea.gov.br – Boletim de Políticas Sociais, n.10. fev./2005.

²⁰ Ver Ipea, disponível em: www.ipea.gov.br – Boletim de Políticas Sociais, n.22, 2014.

²¹ Ver Ipea, disponível em: www.ipea.gov.br – Boletim de Políticas Sociais, n.23, 2015.

²² Ver Ipea, disponível em: www.ipea.gov.br – Boletim de Políticas Sociais, n.12. fev./2006.

componentes da transferência monetária para beneficiários extremamente pobres: Benefício Básico no valor atual de R\$77,00; Benefício Variável de R\$35,00 e o Benefício Variável Jovem (BVJ), para famílias com integrantes da faixa etária de 16 e 17 anos, no valor de R\$42,00. O montante mínimo consiste na inexistência de crianças, adolescentes e jovens, situação que se enquadra no tipo básico, ou seja, haverá recebimento de R\$77,00 mensais (BOLETIM..., 2015).

O Benefício Variável tem a soma máxima de 5 vezes seu valor, somado ao Básico, ou seja: R\$77,00 acrescidos de até R\$175,00, num total de R\$ 252,00. Ainda, soma-se a este valor, o máximo de acumulação de dois BVJ, ou seja: R\$336,00 é o valor máximo possível a partir deste cálculo, num total de 7 integrantes em um domicílio (BRASIL, 2015). O Benefício para Superação da extrema Pobreza (BSP) não está aqui contemplado, já que para cada caso é realizado cálculo específico.

Importante destacar que a transferência a cada família é realizada diretamente dos recursos da União ao Fundo Municipal de Assistência Social e seu saque é feito por cartão magnético em conta específica do programa, alocada na Caixa Econômica Federal. Tendo em vista que o critério de elegibilidade do PBF é estabelecido a partir do corte de renda, denota-se a importância em retomarmos algumas vertentes em torno da categoria pobreza.

A concepção utilizada para a elaboração do escopo legal desta transferência de renda é a do economista liberal Amartya Sen (2001), que considera a pobreza fenômeno de privação das capacidades humanas, não somente a baixa renda. O processo descritivo da dinâmica de pobreza de determinado território é considerado como a ação mais comumente utilizada para os diagnósticos em torno deste índice. Porém, a permanência neste passo não é suficiente; as decisões políticas sobre formas de reduzir a linha de pobreza e sua versão extrema é parte fundamental para que políticas sociais sejam viabilizadas.

Primeiro há a identificação do cenário de pobreza para, então, agir sobre ele. Para cada forma de delimitação, há consideração sobre como as privações se expressam nas diversas sociedades, sendo a mais comum, a que se relaciona diretamente à fome e desnutrição. As necessidades em torno da pobreza são, nesta

abordagem, de natureza ocupacional, alimentar, de renda e, enfim, de autonomia para tomadas de decisão da pessoa pobre sobre suas necessidades. Porém, ampliar os limites da díade pobreza e renda não significa incutir às pessoas com alto poder aquisitivo a alcunha de pobres por viverem alguma outra privação (subjetiva, por exemplo) e, em seu oposto, delimitar a pobreza como consequência direta de acesso limitado à renda. É, portanto, multidimensional.

A insuficiência básica que a pobreza acarreta é relativa a ter capacidades minimamente adequadas, mesmo que a pobreza também seja *inter alia* (entre outras) uma questão de inadequação dos meios econômicos da pessoa (os meios para evitar a insuficiência de capacidade). [...] Ter uma renda inadequada não é uma questão de ter um nível de renda abaixo de uma linha de pobreza fixada externamente, mas de ter uma renda abaixo do que é adequado para gerar os níveis especificados de capacidades para a pessoa em questão (SEN, 2001, p.174).

A perspectiva de que o fator renda relaciona-se diretamente com as capacidades demonstra que, ao observar-se cada realidade, pode-se verificar a influência direta de questões entre remuneração vinculada a: estereótipos entre mulheres e homens, idade adequada ao mercado de trabalho; distância entre trabalho e residência; estados de saúde que impossibilitem ou limites ocupações (SEN, 2001).

A abordagem multidimensional pensa as causas da pobreza, portanto, descolada de uma visão estrutural ou mesmo atrelada ao modo de produção capitalista. Há diversidade quando se consideram os fatores subjetivos, culturais, de acesso limitado ao exercício de direitos civis, políticos e sociais; assim como aos sistemas de saúde, educação e assistência social, para além da renda. Porém, esta perspectiva é centrada nas capacidades humanas, ou seja, volta-se ao nível individualizante da pobreza. A imagem que o indivíduo tem de sua vida é considerada como relevante para a delimitação do que é ou não caracterizado como privação. Mas, ainda que sejam elementos a serem considerados, haver concordância pessoal sobre a forma como se vive não significa estarem ausentes as vulnerabilidades inerentes às situações de pobreza e extrema pobreza (SIQUEIRA, 2013).

O viés multidimensional, veiculado principalmente por Sen, debruçou-se na construção de formas de mensuração da pobreza. Em 1990, o Programa das

Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), juntamente com o autor em questão, elaboraram o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), importante indicador para conhecimento das condições de vida populacionais nos diversos territórios. Trata-se de uma forma multidimensional de investigar os diversos níveis de inserção socioeconômica individual e familiar, com enfoque marcadamente voltado às condições de infraestrutura. Há, em seu funcionamento, sete temas norteadores, sendo eles:

- 1) renda domiciliar total líquida; 2) tamanho da família e dimensões da residência; 3) problemas ambientais relacionados com crime e status ocupacional; 4) acesso a banheiro e aquecimento residencial; 5) tipologia econômica do domicílio e *status* da atividade principal da pessoa de referência; 6) nível educacional da pessoa de referência e; 7) atividade principal da pessoa de referência (SIQUEIRA, 2013, p. 214).

Há, então, a conotação de que não somente insuficiência de renda deve ser a delimitação sobre a pobreza, mas os diversos elementos em torno das capacidades humanas. A concepção de que não somente questões monetárias delimitam o cenário da pobreza é veiculada por diversos pesquisadores nacionais. As autonomias ética, social e política são propostas pelos autores Rego e Pinzani (2014) como fundamentais para a caracterização de quem está ou não em situação de pobreza. Aliada a estas questões está o fator renda, tomada como forte condicionante para seu agravamento e indicam as transferências de renda como ações eficazes, em termos de impacto de curto e médio prazo. Consideram a pobreza questão tanto econômica quanto ética.

Dentre os elementos que extrapolam os princípios básicos interligados à baixa renda, estão vulnerabilidades diversas, como trabalho infantil, invisibilidade social, familiar e política, desigualdade, exclusão dos processos que constituem o pleno exercício de cidadania; além do acesso reduzido ou nulo ao mercado de trabalho e os meios de renda a ele relacionados. Ainda com base nesta concepção, elemento fundamental de aprofundamento dos níveis históricos de pobreza no país, somados à desigualdade exclusão social, está a concentração de renda que consiste em grandes somas monetárias em poucas mãos e, em seu contrário, pouca renda buscando suprir a maioria.

A desigual distribuição de renda e riqueza, nos níveis existentes no Brasil, corresponde à abertura de um verdadeiro abismo econômico, social e político entre as classes: por um lado, uma minoria rica usufruindo de altos padrões de consumo e de instrumentos de reprodução das relações sociais existentes (como acesso à educação superior), indiferente à sorte de seus concidadãos; por outro, a esmagadora maioria dos brasileiros condenados a uma vida de carências, sofrimento e sacrifício (REGO; PINZANI, 2014, p. 163).

Pode-se relacionar a definição anterior à concepção de pobreza relativa, que tem como pressuposto básico a relação entre as classes econômicas de uma sociedade em termos monetários. Ou seja, cada contexto é caracterizado com o objetivo de definir as diversas expressões do fenômeno da pobreza. Há que se considerar as diferenças territoriais e geográficas, históricas, culturais e econômicas dos diversos estratos a serem analisados, assim como os níveis de concentração de renda.

Há inúmeras formas de delimitação da pobreza e Pereira (2006) considera frágeis os diagnósticos que a relativizem com base nesta abordagem. Ao ser levado em consideração as camadas mais empobrecidas em relação às mais abastadas como referências socioeconômicas, a relação de subalternidade dos pobres é mantida, já que as expressões de vida da pobreza passam a ser desqualificadas, eximidas de importância e mesmo consideradas totalmente negativas socialmente. Ainda, há a concepção de pobreza absoluta, associada às privações dos mínimos necessários para a sobrevivência e dignidade humanas; ou seja, ausência de acesso à renda e seguridade social como um todo. É calculado com base no consumo calórico diário mínimo para a subsistência de uma família, contemplando a base de previsão da extrema pobreza do Brasil.

A linha teórica de Amartya Sen e as propostas de multidimensionalidade da pobreza junto à PNUD ascendem em um momento histórico importante. É necessário destacar que, quando se iniciam os debates internacionais sobre as formas de mensuração e enfrentamento à pobreza (década de 1990), um dos objetivos é o fortalecimento do ideário neoliberal. Como já discutido no subitem 1.2 desta pesquisa, este decênio tem como característica central a busca pela implantação dos pressupostos do Consenso de Washington, garantindo que os Estados nacionais reduzam as receitas com gastos sociais e, em contrapartida,

abram suas fronteiras para o capital internacional e, por consequência, às potências econômicas mundiais.

O tensionamento é demarcado, neste período, entre: os crescentes índices de extrema pobreza, demonstrando fragilidade das ações reformistas do sistema de produção capitalista e a redução do poder de compra da população, reduzindo a capacidade de circulação das economias nacionais. A perspectiva multidimensional da pobreza visa, portanto, detectar as vulnerabilidades de um território para que sejam elaboradas ações voltadas à redução das manifestações mais drásticas da pobreza, ou ainda: pobreza absoluta. Isto em um dado momento histórico de cada localidade, tendo em vista as transformações sociais que ocorrem de maneira contínua. A contradição desta abordagem está no não reconhecimento das causas estruturais da pobreza, vinculadas diretamente ao sistema econômico capitalista (SIQUEIRA, 2013).

Importante ator nesta conjuntura foi o Banco Mundial (BM), que elaborou propostas interventivas aos países menos desenvolvidos, como agência interventora de combate à pobreza desde a década de 1970. Alcança maior capilaridade a partir de 1990, já que os Estados nacionais com os maiores índices de pobreza e pobreza extrema, e em situação de crise econômica, adotam a abertura de suas fronteiras à iniciativa econômica do centro do capital. O incentivo dado por esta agência refere-se à iniciativa privada, majoritariamente, como principal patrocinadora de ações macroeconômicas que reduzam os índices em questão (SIQUEIRA, 2013).

O critério mais utilizado hoje para mensuração de quem está nas faixas de pobreza e sua versão extrema advém desta agência. É a partir de um relatório de abrangência internacional que o BM prevê a renda *per capita* populacional. Esta que deve ser calculada, ainda, a partir do Produto Nacional Bruto (PNB) de cada país. É, então, que a média calculada para a extrema pobreza é de um dólar *per capita* diário e pobreza em dois dólares. Esta deliberação estabelece uma linha de corte que desconsidera as particularidades de cada território, assim como mantém muito baixo o parâmetro mesmo para a sobrevivência dos indivíduos (SIQUEIRA, 2013).

É neste período que o BM propõe diretrizes de enfrentamento à pobreza. As transferências de renda são pensadas como uma das formas de alívio dos índices.

Estas que visam estimular a entrada da população com menor renda no mercado de trabalho. Além disso, ações propostas pela assistência social são vistas como essenciais por este órgão, já que têm condições de intervir de maneira contínua nas vidas individuais e em família. Mesmo as contrapartidas estabelecidas aos beneficiários, a serem previstas pelos Estados nacionais, são parte fundamental do planejamento deste período pelo BM. É neste momento que as contrapartidas são estabelecidas em muitas transferências de renda, em particular por toda a América Latina. O viés é, portanto, desenvolvimentista e atrelado diretamente ao auxílio financeiro advindo dos países detentores de boa parte do capital mundial. A autora Siqueira (2013), demarca esta política interventiva do BM como de baixíssimo custo aos países industrializados, em consonância a relações verticalizadas destes em relação aos países menos desenvolvidos. Afirma:

[...] ela também tem consequências políticas para os países periféricos, na medida em que a realização dessas propostas de “ajuda” internacional para combater a pobreza deixa os países “assistidos” ainda mais *dependentes*, financeira e tecnicamente. Ou seja, ao definir como e em que estes recursos serão empregados, a instituição multilateral impões aos “clientes” pobres uma determinada modalidade de “trabalho” e de “assistência”, elementos-chave da sua proposta de combate à pobreza, assim como exigências e condicionalidades para as políticas econômica e social desses países “assistidos” (SIQUEIRA, L., 2013, p. 119, destaques no original).

Na década posterior (2000), houve resultados negativos dos países em relação aos índices de pobreza. O Banco Mundial considerou esta responsabilidade de posse dos países que executaram de maneira errônea o que a instituição propôs. Economias nacionais foram consideradas protecionistas e com pouca abertura às intervenções internacionais privadas podendo ocorrer, em seu contrário, sucesso das diretrizes, segundo a instituição. Porém, mesmo com a máxima desenvolvimentista, o BM passa a focalizar a perspectiva de potencialidades humanas, em consonância com o que Amartya Sen elaborou em torno das *capabilities*²³, aqui já descrito. Uma vez mais a individualização da pobreza ocorre, assim como seu enfrentamento. A perspectiva de escolha em ser pobre vem à tona e, com olhar meritocrático, a inferência de que, por meio de um empoderamento socialmente estimulado, haveria alívio da pobreza. (SIQUEIRA, 2013).

²³ Capacidade individual, ou autonomia em gerir a própria vida em todos os âmbitos: socioeconômico, político, subjetivo e cultural.

Em contraposição a estas abordagens, está a leitura marxiana em torno da pauperização. Marx (2013) debruçou-se sobre o modo de produção capitalista (MPC) com vistas à compreensão de sua estrutura, funcionamento, em meio à contradição de classes. Para a perspectiva histórico-dialética, a pobreza é inerente ao MPC. Sua forma de acumulação e mecanismos excludentes explicam a impossibilidade de erradicação da pobreza neste sistema econômico, já que é produto da própria estrutura em que está inserida. Segundo este recorte sociológico, o único bem inalienável à classe trabalhadora é a força de trabalho (significada como capital variável no processo de trabalho produtivo). Como não é detentora de grande poder aquisitivo, sequer dos meios de produção (capital constante), nesta estrutura socioeconômica, para sobreviver, necessita vender sua força de trabalho a quem o é: o capitalista propriamente dito (MARX, 2013).

As condições materiais de existência são conquistadas e continuadas a partir da relação de compra e venda do tempo disponibilizado pelo trabalhador para a produção de mercadorias. A força de trabalho em si é uma delas. Porém, os valores a serem negociados devem (em situação ideal) contemplar o dispêndio de energia e tempo objetivados no produto final. Isto significa que o capital variável reproduz a si próprio e necessita ter condições diárias para tanto. Além disso, tem a capacidade única de gerar excedente (mais-valia). É em sua reprodução diária que a força de trabalho é materializada em trabalho propriamente dito:

O trabalho é, antes de tudo, um processo entre o homem e a natureza, processo este em que o homem, por sua própria ação, medeia, regula e controla seu metabolismo com a natureza. Ele se confronta com a matéria natural como uma potência natural. [...] Agindo sobre a natureza externa e modificando-a por meio desse movimento, ele modifica, ao mesmo tempo, sua própria natureza (MARX, K., 2013, p. 255).

Como o processo de trabalho no capitalismo não é realizado de maneira equitativa, quanto maiores as riquezas socialmente produzidas, maior é sua acumulação e menor seu caráter distributivo. Ou seja, a concentração de capital permanece sob domínio de poucos indivíduos (donos dos meios de produção), em detrimento da massa de trabalhadores perpetuada sem participar destes dividendos e, ainda, em constante pauperização (MARX, 2013).

O chamado capital constante (partes que compõem os meios de produção: infraestrutura, maquinário, matéria prima) é foco da maior parte dos investimentos dispensados pelo capitalista. Em detrimento disto está a remuneração da massa de trabalhadores que ocupam os postos de trabalho. Segundo Marx (2013), a força de trabalho objetivada na produção é, no MPC, flutuante, de acordo com a demanda desta estrutura econômica. Ou seja, quanto maior a oferta de mão de obra no mercado, maior a concorrência entre os trabalhadores e, por consequência, mais dispostos estarão aos baixos honorários, tendo em vista sua busca por condições materiais de existência. O desemprego sempre será, neste modo de produção, a maior desvantagem, não os baixos valores recebidos pela força de trabalho despendida.

Aliado a isto, à medida que o capitalismo desenvolveu-se, também a exploração sobre o proletariado, assim como a pressão por maior produtividade, resultando em constante autovalorização do próprio capital. Sua regulação contém variações que não seguem a lógica ou mesmo os números absolutos da população ativa ao mercado de trabalho. Se não há procura por mão de obra e a oferta é uma constante, o MPC não irá absorver toda a massa de trabalhadores disponíveis. Consequência imediata deste quadro é um contingente permanente de pessoas sem venderem sua força de trabalho ao capital, mas em constante disponibilidade a ele. Com suas condições de sobrevivência ameaçadas e que dependem diretamente da obtenção de dinheiro, forma-se o chamado exército industrial de reserva, os desempregados (SIQUEIRA, 2013). Ainda, como aponta a autora:

[...] o capital adapta o número de trabalhadores e também da superpopulação (*ou exército industrial de reserva*) às suas necessidades. Portanto, a manutenção dessa superpopulação é fundamental para o capital. A superpopulação tende a aumentar devido ao avanço das forças produtivas comandadas pelo capital. A crescente produtividade dos meios de produção está diretamente vinculada à diminuição progressiva da necessidade da força de trabalho, mesmo sendo esta última indispensável na criação de valor. Mas, esse ajustamento da produção é o responsável pela criação de uma superpopulação e também pela miséria e pelo pauperismo (SIQUEIRA, L., 2013, p. 170, destaques nossos).

Ou seja, o proletariado está constantemente a serviço do capital, mesmo sem ocupar as cadeiras do mercado de trabalho. E aos sem qualquer qualificação, espaço, remuneração, poder de consumo e consciência de classe, resta-lhes o

pauperismo, formando o chamado *lumpen proletariado*. Esta camada da população caracteriza a pauperização absoluta na teoria marxiana. Sem condições mínimas de sobrevivência e à margem socioeconômica capitalista, esta “subclasse” engrossa as fileiras do que hoje se considera pobreza extrema. São, hoje, os indivíduos que têm renda nula ou de um a dois dólares por dia, segundo órgãos internacionais, como o próprio Banco Mundial. E que, além da situação de risco social permanente, não têm condições de venda da sua força de trabalho ao capital e, portanto, sem salário (SIQUEIRA, 2013).

A pobreza relativa é resultado direto da divergência entre o tempo de uso da força de trabalho humano e a remuneração pela produção objetivada direcionada ao trabalhador, esta sendo necessariamente inferior àquela, como já mencionado no texto. A riqueza construída pelo trabalhador é acumulada pelo capital e seu objetivo último: mais-valia (lucro). Uma parcela mínima desta produção é convertida em salário ao trabalhador. E este distanciamento entre o que é produzido, o que é acumulado e direcionado ao proletariado tende, segundo a leitura marxista, a aumentar, à medida que o capital expande-se. Para Siqueira (2013),

Assim sendo, mesmo podendo algum trabalhador ter um salário que lhe permita condições boas ou ótimas de vida (elevado poder aquisitivo), a parte de valor por ele produzido que permanece com ele é cada vez menor em relação ao total da riqueza produzida (ou da mais-valia pelo capitalista apropriada) (SIQUEIRA, L., 2013, p.174).

Todo o processo de análise da pauperização, na perspectiva histórico-dialética não se relaciona com o que hoje se utiliza para mensurar os níveis de pobreza, seja ela relativa ou absoluta. Nesta leitura socioeconômica, o modo de produção capitalista origina necessariamente a pauperização de uma parcela populacional. Ou seja, a pobreza é delimitada como resultado de uma estrutura anterior a ela. E seu agente catalisador é a produção de mais-valia, já que esta é quem determina a intensidade de acumulação do capital, pelos donos dos meios de produção, em detrimento da divisão equânime das riquezas socialmente produzidas. Por consequência, o enfrentamento à pobreza, nesta matriz teórica, não deve se limitar à assistência à população pauperizada. Mesmo que haja necessidade de intervenções pontuais sobre o *lumpen proletariado*, Marx acreditava que quaisquer

medidas desta natureza aliviam as expressões da pobreza, mas não fazem o embate necessário à sua estrutura. Por ser considerada “par dialético” do capitalismo, sem o enfrentamento direto a este modo de produção, a pobreza tende a perpetuar-se (SIQUEIRA, 2013).

O Programa Bolsa Família, dentre os recortes expostos em torno da categoria pobreza, enquadra-se no viés multidimensional. Por meio dos objetivos de sua execução já listados, denota-se compreensão de que não somente baixos limites de renda determinam este enquadramento. Condições de seguridade e qualidade de vida digna foram fundamentais na elaboração e implementação desta transferência de renda. Porém, em sua execução, o critério de elegibilidade dos beneficiários mantém-se nos parâmetros já mencionados, a partir do cálculo da renda *per capita*. Dentre seus objetivos, previstos pela lei de criação do PBF, estão a garantia de autonomia, emancipação e condições para a saída de situações de vulnerabilidade e risco sociais dos beneficiários. Ao ser concebido que o fator renda não é determinante único dos níveis de pobreza, mas tendo como mote principal para seleção das famílias a transferência monetária, é demonstrado que há contradições entre suas versões formal e prática. Neste sentido,

[...] constata-se que o critério de elegibilidade que determina a seleção das famílias é tão somente a renda, quando o público-alvo é classificado em famílias extremamente pobres, ao ostentar renda *per capita* familiar de até R\$77,00 e pobres com renda *per capita* familiar de até R\$154,00, sendo, portanto, realçada uma concepção monetarista da pobreza ao destacar a renda como critério principal, senão exclusivo, de inclusão e desligamento do Programa (SILVA et.al., 2016, p.49).

Sendo esta a concepção de pobreza e como enfrenta-la, o novo crescimento do índice de pobreza extrema no Brasil entre os anos de 2012 (3,63%) e 2013 (4,03%) reflete, em parte, a conjuntura econômica pela qual transitava o país e, em outra, a permanência do PBF na ênfase de aumento no número de beneficiários (IPEA, 2015). É notório que todos os municípios brasileiros tenham sido contemplados por este programa, porém, o impacto sobre as expressões de pobreza transcendem as questões econômicas. As condicionalidades viabilizam o alcance das famílias aos equipamentos socioassistenciais e têm a conotação de interligarem as faces não monetárias da pobreza.

O tensionamento gerado para que as gestões municipais viabilizassem o acesso das famílias às políticas públicas, gerou avanços significativos à política de Assistência Social; não em medida suficiente para a superação de vulnerabilidades sociais. Trata-se a pobreza enquanto resultado de negação de oportunidades para que os indivíduos tenham melhores condições de exercerem suas capacidades humanas, como previsto por Sen (2001). Os benefícios não monetários do PBF (ofertas de ações e serviços das políticas públicas de Educação, Saúde e Assistência Social) são considerados base fundante para que as famílias quebrem o ciclo intergeracional da pobreza, sem atuar nas estruturas que fundam a pobreza e dão continuidade à sua reprodução social e econômica (SILVA e LIMA, 2014).

O alívio imediato da extrema pobreza não gera em si mesmo um impacto significativo em termos das condições que a tornam contínua. Em consonância a isto, os limites estabelecidos para as classificações entre pobres e extremamente pobres não vão ao encontro do proposto pelo IPEA (órgão oficial), que utiliza como critério de pobreza o recebimento de meio salário mínimo e, em sua versão extrema, a quantia referente a um quarto do salário mínimo vigente (SILVA e LIMA, 2014).

Percorremos neste capítulo por momentos histórico-econômico-políticos de relevância para que um programa de distribuição de renda, como o programa Bolsa Família, fosse implantado no Brasil de maneira efetiva. A ascensão do ideário neoliberal, subsequente ao capitalismo, relegou ao Estado de Bem Estar Social a responsabilidade nas garantias ao mínimo necessário à sobrevivência, marcadamente a partir da segunda metade da década de 1990 e início dos anos 2000, quando há a elaboração de transferências de renda por toda a América Latina, na tentativa de amenizar as crises econômicas deflagradas nas décadas anteriores, estimulando o consumo de bens e, por consequência, aquecendo as economias nacionais. Obteve-se importante queda nos índices de extrema pobreza e pobreza no Brasil a partir da unificação dos programas e benefícios anteriores ao Bolsa Família. E, como essencial característica, a otimização da intersectorialidade entre as políticas públicas, por meio das condicionalidades do PBF.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA E IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA/PR.

O município de Ponta Grossa foi rota de tropeiros que percorriam o trajeto de São Paulo ao Sul do país. Caminho este que demarca o princípio fundador deste território. A partir da primeira requisição de sesmária (área cedida pelo Estado para produção agrícola de um particular), em 1704, há o registro inicial de ocupação da área e abre-se o precedente para que outros senhores fundassem suas propriedades. A população cresceu, consequente ao aumento no número de fazendas e dos pousos dos tropeiros e, assim, nasceram vilarejos, tais como o do município em questão e Castro, do qual Ponta Grossa era bairro, inicialmente. No ano de 1823 fora escolhido o local mais alto das imediações para a construção da capela em homenagem à Senhora de Sant"Anna, hoje Catedral, de mesmo nome. Em 1855 passa a ser Vila e, em 1862, cidade (IBGE Cidades, 2017).

O nome Ponta Grossa refere-se diretamente ao local mais elevado onde fora construída a capela, sendo utilizado pelos tropeiros para facilitar a localização. No entorno deste espaço, casas foram construídas e, gradativamente, a cidade expandiu-se. Com a construção da malha ferroviária, o potencial comercial foi incrementado, atraindo trabalhadores imigrantes europeus e suas bagagens culturais. Este município tem, em seu cerne, dupla formação que o acompanha em sua história: o potencial comercial, acentuado em todo o século XX e preconizado pelos senhores de terras, e a tradição formativa vinculada à Igreja Católica. O início do vilarejo, tendo como marco a Catedral de Sant"Anna, remete-nos às tradições religiosas nacionais que, desde seus primórdios, são fundamentais para compreensão da história de cada território, imbricado ao poder e à influência de proprietários de grandes extensões de terras, deixando como legado a má distribuição de renda e o conservadorismo feudal. (IBGE Cidades, 2017).

O objetivo deste capítulo é, no entanto, centrado no contexto contemporâneo do município de Ponta Grossa, a partir do marco inicial de execução do Programa Bolsa Família. Por meio do resgate de dados que nos auxiliem a traçar seu perfil socioeconômico, teremos condições de compreender em qual contexto

este benefício inicia seu exercício e quais as dimensões de seu impacto em âmbito local. Em seguida, caracterizaremos as prerrogativas gerais de conselhos gestores e, neste íterim, do Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa (CMAS/PG). Por fim, identificaremos a forma de gestão do PBF (no formato existente até o ano de 2016) e sua interlocução com o CMAS/PG.

2.1. PERFIL SOCIOECONÔMICO DO MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA.

O município em questão somava, no Censo de 2010 311.611 habitantes, com projeção populacional realizada para o ano de 2016 em 341.130. Sua densidade demográfica estava, em 2007, entre 23,0 a 132,2 habitantes por quilômetro quadrado (HILGEMBERG et.al., 2007) e, em 2010, de 150,72 habitantes por quilômetro quadrado (IBGE Cidades, 2017). Ainda em 2007, havia 97,5% da população em área urbana e 2,5% em área rural (HILGEMBERG et.al., 2007), sem alterações para o ano de 2010, segundo IBGE Cidades (2017). Em relação ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), Ponta Grossa tem, em 1991, 0,548, ocupando a posição de número 16 no *ranking* estadual; em 2000, 0,676, com a posição 23 e, em 2010, 0,763, com melhor posição para este período dentre o total de municípios (13).

Em termos de renda, a dimensão IDHM-renda conta, para os mesmos anos, respectivamente: 0,649, 0,701 e 0,755. Tendo em vista que, quanto mais próximo do índice 1 estiver uma localidade, mais desenvolvida é (ou em melhores condições de vida e menor desigualdade socioeconômica), o ano de 2010 destaca-se como o melhor para o período resgatado, tanto para o índice geral, quanto ao atribuído especificamente à renda. Acresce-se a isto a presença do programa Bolsa Família no território, com o aumento do poder aquisitivo de estratos mais pauperizados (IPARDES, 2010)²⁴.

QUADRO 2 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e Índice de Desenvolvimento Humano voltado à renda (IDHM renda) por ano – Ponta Grossa/PR.

	1991	2000	2010
IDHM	0,548	0,676	0,763
IDHM renda	0,649	0,701	0,755

Fonte: IPARDES, 2010. Org.: a autora.

²⁴ Ver IparDES, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – 1991/2000/2010. Disponível em: www.ipardes.gov.br.

Ainda de acordo com Hilgemberg et al. (2007), em 2000, Ponta Grossa estava com renda média *per capita* entre R\$273,63 e R\$318,22 sabendo-se que, à época, o salário mínimo estava em R\$151,00. Em 2010, este era valorado em R\$510,00 e 32,7% da população tinha como rendimento médio mensal *per capita* até meio salário mínimo, ou seja, R\$255,00. Em 2014, o salário mínimo era de R\$724,00 e a renda média mensal municipal contemplava o total de 2,7 salários, ou seja, R\$1.954,80 para os trabalhadores formais. À época, havia 30,6% da população ocupada, 102.431 pessoas. Podemos destacar aqui tanto o crescimento nos valores salariais entre os anos de 2000 e 2014, como a baixa porcentagem da população total inserida em postos de trabalho formais (IBGE Cidades, 2017). Ainda, o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* municipal, em 2010, foi de R\$21.491; em 2011, R\$25.039; em 2012, R\$28.196; em 2013, 31.116 e, em 2014, foi de R\$34.670 (PRODUTO..., 2010).

QUADRO 3 - Produto Interno Bruto (PIB) do município de Ponta Grossa/PR entre 2010 e 2014 (em R\$).

	2010	2011	2012	2013	2014
PIB	21.491	25.039	28.196	31.116	34.670

Fonte: IPARDES, 2010. Org.: a autora.

O índice de Gini, que mede a distribuição de rendimento *per capita* mensal, viabiliza parâmetros para visualizarmos o nível de distribuição de renda de determinada região ou país. Quanto mais próximo do número zero, melhor é a distribuição de renda, ou seja, com menos concentração desta. E, de outro modo, quanto mais próximo ao número um, menor é o caráter distributivo e maior é sua concentração de renda, para o cálculo do total da população analisada. Em consulta ao banco de tabelas estatísticas do SIDRA, no ano 2000 o Brasil contava com índice 0,602 e em 2010, 0,536. Isto significa que houve redução de Gini, porém, não o

suficiente para ocupar melhor posição mundial em se tratando de distribuição de riquezas (VARIÁVEL..., 2010).²⁵

O Estado do Paraná aponta, em 2000, índice de Gini em 0,590 e, em 2010, 0,506. Ou seja, no primeiro ano de referência, ultrapassa o nível federal em maior capacidade distributiva e, no segundo, mantém-se na média nacional (IBGE, 2017). Para ambos os marcos históricos, o Paraná situou-se à média de distribuição de riquezas, de acordo com o que mensura este índice. Ainda, em Ponta Grossa, o índice é de 0,576 no ano de 2000 e 0,543, em 2010. A alteração de maior significância é nacional, estando o Brasil com índice Gini mais acentuado em 2000 em relação ao decênio seguinte. Significa apontar que em 2010 alcançou-se melhor intervenção sobre a concentração de renda do país (VARIÁVEL..., 2010).

QUADRO 4 - Índice de Gini nos anos de 2000 e 2010 no Brasil e no Estado do Paraná.

	2000	2010
Brasil	0,602	0,563
Paraná	0,590	0,506
Ponta Grossa	0,576	0,543

Fonte: VARIÁVEL..., 2010. Org.: a autora.

Segundo dados sistematizados pelo IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social, em 2004, as principais atividades econômicas do município estavam entre a lavoura temporária, com 685 estabelecimentos e um total de 78.898 há voltadas a este ramo econômico e, em segundo lugar, 620 estabelecimentos destinados à pecuária e criação de outros animais, numa área total de 42.629 ha. Isto recupera o histórico produtivo de Ponta Grossa, fundada pelas atividades monocultoras da agricultura, aliadas à atividade pecuária. Latifúndios são maioria neste perfil, acentuando a perspectiva de que a

²⁵ VARIÁVEL... – Índice de Gini da distribuição do rendimento mensal de todos os trabalhos das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, com rendimento de trabalho (índice). Tabela 2907. Sistema IBGE de recuperação automática. SIDRA, 2010. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/2907#resultado>

concentração de renda é alta no município, com boa parte do rendimento econômico local sob gerência de reduzido número de produtores locais (CADERNO..., 2017).

O mesmo instituto tem, ainda, como medidor do desenvolvimento dos municípios o Índice Iparde de Desempenho, nas áreas de: educação, saúde, renda e emprego. Para este trabalho, acredita-se de maior relevância o último deles. Este índice é construído com base em dados referentes à remuneração proveniente do trabalho, emprego formal e produção agropecuária. Destaca-se o recorte utilizado para tal elaboração, que reflete diretamente no Produto Interno Bruto (PIB) de cada localidade (PRODUTO..., 2010).

Rendas provenientes de transferências de renda não são contabilizadas para o cálculo do Índice Iparde, mas o seu resgate possibilita-nos um panorama geral da economia local, justificando-se seu uso neste capítulo. Sua leitura assemelha-se à do IDHM, em que, quanto mais próximo o índice estiver de 1, considera-se melhor o desenvolvimento local para aquela área. E, em seu contrário, quanto mais aproximar-se de 0, pior é seu grau de desempenho. Ponta Grossa esteve, nos anos que seguem, com índice Iparde voltado à renda e trabalho em: no ano de 2002, 0,6509; 2005, 0,6883; 2007, 0,6997; em 2008, 0,6810; 2009, 0,6741; 2010, 0,7292; 2011, 0,7388; 2012, 0,7307; 2013, 0,7340; 2014, 0,7525. Obteve-se, portanto, uma crescente em termos de desenvolvimento econômico pontagrossense (ÍNDICE IPARDES..., 2014).

QUADRO 5 - Índice IPARDES voltado à renda e trabalho no município de Ponta Grossa/PR.

Ano	Índice IPARDES renda e trabalho.
2002	0,6509
2005	0,6883
2007	0,6997
2008	0,6810
2009	0,6741
2010	0,7292
2011	0,7388
2012	0,7307
2013	0,7349
2014	0,7525

Fonte: ÍNDICE IPARDES..., 2014. Org.: a autora.

Baseado no Censo de 2010, o IPARDES fez o levantamento do número de famílias de cada município paranaense de acordo com as faixas de renda, a partir da extrema pobreza sem rendimentos advindos de qualquer meio, aos não pobres, com renda *per capita* acima de R\$255. Ponta Grossa continha, em 2010, no estrato de famílias sem fonte de rendimento e com perfil de extrema pobreza (renda *per capita* de R\$70 ou menos) um total de 1.020 famílias, 2% do total da população. Famílias com renda de até R\$70 *per capita* somam 1.155, 1,1% do total. As que enquadravam-se entre as faixas de renda R\$70 e R\$140 (consideradas pobres), 3.132, 3,1% do total. Entre R\$140 e R\$255 (consideradas vulneráveis), 12.182

famílias, 12% do total. As que somavam renda acima de R\$255 (não pobres), eram 81.802, 80,7% do total, que correspondia a 101.355 famílias (CADERNO..., 2017).

QUADRO 6 - Perfil da renda *per capita* das famílias do município de Ponta Grossa, a partir dos índices de extrema pobreza no ano de 2010.

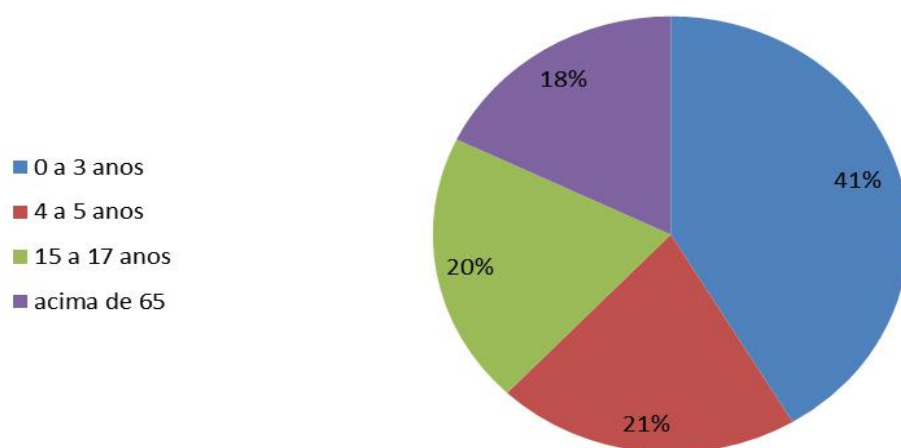
Renda <i>per capita</i>	Nº de famílias	%
Até R\$70	1.115	1,1
R\$70 a R\$140	3.132	3,1
R\$140 a R\$255	12.182	12
Acima de R\$255	81.802	80,7
Total	101.355	100

Fonte: CADERNO..., mai./2017. Org.: a autora.

De acordo com relatório de informações da SAGI – Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, alocada no MDS – Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, a extrema pobreza no município em questão tem alguns acréscimos aos dados listados anteriormente. A base de dados é a mesma: Censo do ano de 2010 realizado pelo IBGE. Dentre o somatório de pessoas em extrema pobreza com Cadastro Único na política de Assistência Social, (renda domiciliar *per capita* abaixo ou igual a R\$70), 197 (2,9%) viviam no meio rural, enquanto 6.701 (97,1%) no meio urbano, somando um total de 6.898 pessoas. Ainda, em relação às diferenças nas faixas etárias deste estrato, com ênfase às crianças em situação de extrema pobreza, havia: 872 entre 0 e 3 anos; 434 entre 4 e 5 anos; 423 jovens de 15 a 17 anos; e dentre a população idosa, 375 pessoas com mais de 65 anos. No total, 53,3% dos extremamente pobres no município estavam na faixa de 0 a 17 anos de idade (MINISTÉRIO..., 2017).²⁶

²⁶ Ver em Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Relatórios de informações sociais**. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>, 2017.

Gráfico 1. Pessoas em extrema pobreza por faixa etária de acordo com condicionalidades do PBF - Ponta Grossa/PR.

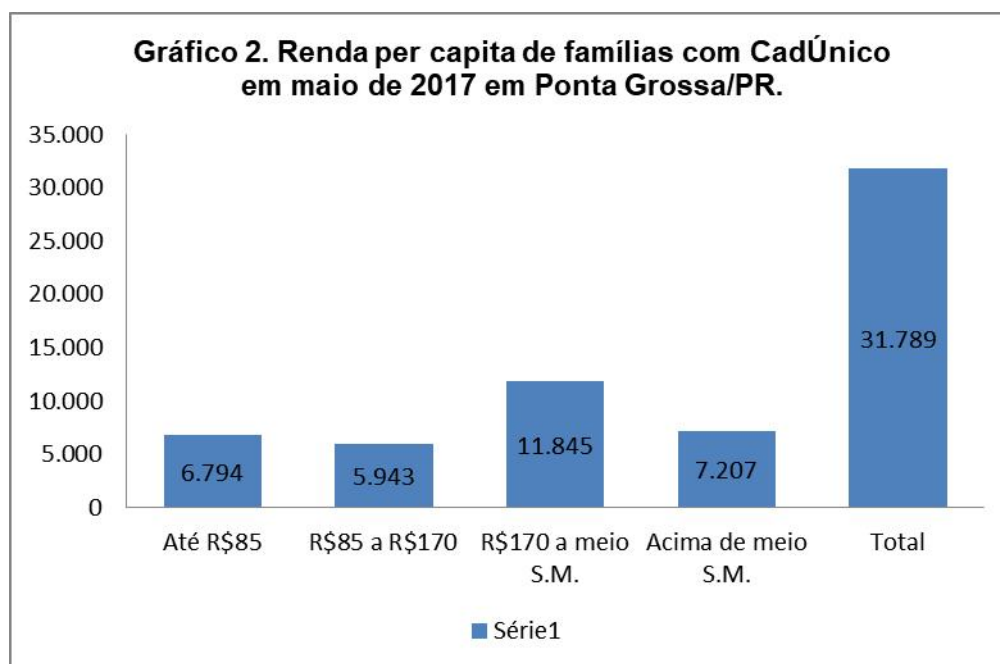


Fonte: MINISTÉRIO..., 2017. Org.: a autora.

Em relação à atuação direta do Programa Bolsa Família no município, a partir de dados atualizados da SAGI (tendo como meses de referência fevereiro a maio de 2017), há a contagem de beneficiários desta transferência de renda. Em consonância a isto, os valores considerados estão também atualizados, de acordo com as mudanças monetárias que o programa teve em 2014²⁷. Contabilizam-se, com inscrição no Cadastro Único da política de Assistência Social: 6.794 famílias com renda *per capita* de até R\$85,00; 5.943 com renda entre R\$85,00 e R\$170,00; 11.845 com renda *per capita* entre R\$170,00 e meio salário mínimo e, por fim, 7.207 famílias com renda *per capita* acima de meio salário mínimo, num total de 31.789 famílias cadastradas. Destas, 10.435 famílias beneficiárias do PBF, como mês de referência maio de 2017. A partir destes dados, o município contou com cobertura de 82,2% da meta de famílias a serem alcançadas pela transferência de renda em

²⁷ Extrema pobreza: renda per capita domiciliar de até R\$85,00; pobreza: renda per capita domiciliar entre R\$85,00 e R\$170,00; vulneráveis: renda entre R\$170,00 e meio salário mínimo; não pobres: renda per capita domiciliar acima de meio salário mínimo (MINISTÉRIO..., 2017).

questão. O repasse total feito pelo governo federal no mês de maio foi de R\$1.580.322,00 (MINISTÉRIO..., SAGI, 2017).



Fonte: MINISTÉRIO..., SAGI, 2017. Elaboração própria.

Em relação às condicionalidades que são das áreas de saúde e educação, os dados fornecidos pela SAGI têm como referência os meses de novembro e dezembro de 2016 e apontam: total de 12.130 alunos entre 6 e 15 anos com frequência escolar mínima exigida para permanência no PBF (entre 75% e 85%). Número este considerado 97,7% do total desta população atendida pelo programa em cumprimento com a condicionalidade vinculada à educação. Ainda, em dezembro de 2016, houve 90,2% de acompanhamento das famílias pela rede de saúde do município, equivalente a 9.334 famílias, de um total de 10.350 (MINISTÉRIO..., 2017).

Segundo a profissional²⁸ que atuou como coordenadora do Programa Bolsa Família, entre os anos 2005 e 2012, o processo de implementação desta transferência de renda deu-se pela unificação dos benefícios: auxílio gás (gerido pela Secretaria Municipal de Assistência Social - SMAS), Bolsa Escola (Secretaria de Educação como gestora) e Bolsa Alimentação (Secretaria de Saúde como

²⁸ Assistente social que atuou como coordenadora do Programa Bolsa Família entre os anos 2005 a 2012, tendo sido importante no quadro de atores no momento de implantação do programa.

gestora) no município. A referida assistente social atuava na então denominada Divisão de Atendimento Social, diretamente com o auxílio gás.

No ano de 2005 foi solicitado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), segundo ela, ao município para que houvesse adesão ao Programa Bolsa Família. A condição para fazer a adesão ao programa era: designar um gestor do BF, à época o secretário municipal da Assistência Social, e este fez o contato com os secretários de Saúde e Educação para a pactuação acontecer de maneira intersetorial, com gestão compartilhada. Considerado o principal benefício pertencente ao processo de unificação o Bolsa Escola, de gestão inicial alocada à Secretaria de Educação e transferida à Secretaria de Assistência Social para gradual transição ao PBF.

Houve necessidade, neste mesmo ano, de capacitações para a equipe que trabalhava com a gestão do auxílio gás e que assumiu a gestão deste programa. A Secretaria de Educação disponibilizou os profissionais que atuavam diretamente com o aplicativo *off-line* que continha todas as informações do Bolsa Escola, para a realização desta adequação técnica, já que, inicialmente, o mesmo aplicativo seria utilizado pela gestão do PBF. O repasse de arquivos com todos os dados dos beneficiários do Bolsa Escola também foi realizado de maneira gradual, para que estas famílias fossem transferidas ao cadastro dos benefícios do PBF. O Cadastro Único, voltado para programas sociais, tem início quando o PBF estava em processo de unificação e continha mais informações em relação ao que fora utilizado pelos benefícios anteriores. Quando a Secretaria Municipal de Assistência Social passa a gerir o programa, houve uma complementação das informações contidas no Bolsa Escola, para a transição ao CadÚnico. A equipe que trabalhou com o processo de entrada do PBF era a mesma, portanto, que geria o auxílio gás, alocada na Divisão de Atendimento Social.

Os usuários do Bolsa Escola dirigiam-se à prefeitura, até o ano de 2005, onde buscavam informações sobre esse programa, já que era onde estava situada a Secretaria de Educação. Passaram a ser encaminhados ao prédio da Assistência Social. O auxílio gás era utilizado por usuários da política de Assistência e, portanto, também transitaram para o PBF, com alterações referentes às atualizações

cadastrais. Os usuários do Vale Alimentação, até então gerido pela Secretaria de Saúde foram também encaminhados à Secretaria de Assistência Social do município. Novos usuários foram alcançados gradativamente, já que a equipe era reduzida. O PBF se capilarizou com maior efetividade e, ao início de sua efetivação, a equipe não pôde ser aumentada. A população prioritária era, portanto, a que se enquadrava ao corte de renda *per capita* para o BF (até R\$70 e até R\$140). Não havia alcance suficiente à toda população que se enquadrasse no Cadastro Único.

A demanda referente aos novos beneficiários, que não recebiam nenhuma das transferências de renda anteriores, ocorreu de maneira espontânea, em maioria, e a profissional atribuiu isto ao alcance midiático sobre o programa, assim como campanhas federais informando a unificação dos benefícios para o PBF. A equipe passou a agendar os atendimentos para realização de novos cadastros, devido à restrição de profissionais na equipe, forte demanda, assim como à extensão dos novos formulários. A população foi alcançada depois de alguns anos, já que ainda não havia CRAS à época no município. O sistema e o atendimento relacionados ao PBF eram centralizados na SMAS. Além do trabalho com beneficiários, a equipe foi às escolas realizar cadastramentos e atualizações dos que recebiam o Bolsa Escola. Houve, ainda, parcerias com unidades de saúde e associações de moradores para preenchimento de formulários e subsequente cadastramento. A equipe era responsável, portanto, pela gestão e cadastro.

Profissionais da Secretaria de Educação e estagiários foram remanejados à equipe do PBF para auxiliar nos trâmites formais, assim como nas capacitações, tendo como referência de funcionamento o Bolsa Escola. Segundo a profissional, não havia máquinas para todos e os estagiários ficavam exclusivamente com a submissão dos cadastros ao sistema. As famílias eram cientes de que haveria gestão intersetorial, já que eram usuárias de transferências de renda anteriores. A gestão federal do PBF exigia relatórios contendo todas as informações dos novos beneficiários, assim como atualizações dos anteriores. Preenchiam-se os formulários impressos, que eram então transferidos ao aplicativo *off line* e só então para a base do governo federal. O sistema online chega somente em 2011. Outro requisito para a adesão do PBF era uma instância de controle social e, em 2005, foi

criado o Conselho do Bolsa Família, de caráter consultivo. Segundo a assistente social, isto facilitou o diálogo entre as secretarias e o controle social foi favorecido no processo de implementação do PBF.

Quem estava na equipe de gestão estava também no conselho do programa. Em 2006 e 2007 havia aproximadamente 50% de cadastros realizados, ainda sem alcance total dos usuários. A cobertura hoje é superior a 90%, segundo a assistente social. Capacitações eram muito escassas, então a equipe teve de “aprender fazendo (sic)”. Com as alterações do formulário, os entrevistadores passaram por capacitação. A demanda era expressiva desde o início para o tamanho da equipe. Agendas eram longas porque era insuficiente em termos de profissionais.

Os beneficiários prioritários foram das duas primeiras faixas de renda, até 140 per capita. Após isso, quem se enquadrava até meio salário mínimo foram incluídos no Cad único e algumas famílias passaram a ser avaliadas para recebimento do PBF. Ao início deste processo, a maioria dos cadastros ou atualizações cadastrais para adesão a esta transferência de renda advinham do bairro Coronel Cláudio, também pela proximidade do prédio onde é alocada a SMAS. O prazo para “migração” do Bolsa Escola ao BF era aproximadamente 2009, segundo a profissional. Com o Bolsa Escola, a atualização cadastral bianual não existia. Isso tem início com o PBF, a título de controle social e fiscalização sobre possíveis irregularidades referentes ao cadastro e recebimento da transferência de renda.

2.2 CONSELHOS GESTORES: CONTROLE SOCIAL E O CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PONTA GROSSA.

Os conselhos têm sua origem delineada a partir dos princípios de descentralização de gestão contidos na Constituição Federal de 1988 e advêm do tensionamento entre sociedade civil e poderes públicos em torno de maior democratização de instâncias deliberativas sobre políticas públicas, tornando-as mais participativas. O poder decisório e fiscalizador de ações estatais, assim como das agendas políticas, marcam a década de 1990 com a ascensão de setores organizados da sociedade civil reivindicadores de maior transparência tanto das ações governamentais, quanto de elaboração de orçamentos e das demarcações das prioridades das ações públicas e políticas (TATAGIBA, 2002).

Com o adensamento das discussões em torno destas instâncias, há a construção de alguns tipos de conselhos no Brasil, a saber: os vinculados a programas governamentais específicos que trabalham sobre o público beneficiário, com deliberações vinculadas ao acompanhamento do alcance previsto aos programas. Não são vinculados necessariamente ao planejamento de ações por garantias de direitos em geral, mas específicos às metas a serem alcançadas sobre o universo de seus usuários. São elaboradas formas de alcance eficazes sobre a população que se enquadra como beneficiária, mas que ainda não está contemplada pelo programa a que o conselho diz respeito (TATAGIBA, 2002). Os conselhos do Bolsa Família são exemplos desta modalidade. Regulamentados pela Lei nº 10.836, de janeiro de 2004, mesma lei de criação do programa, são previstos para que o controle social seja realizado por instâncias locais, sejam elas na modalidade de conselhos ou comissões (BRASIL, 2004).

Os chamados conselhos de políticas, vinculados diretamente às deliberações em torno das políticas públicas previstas no nível federal, em sua maioria, são intrinsecamente ligados às legislações nacionais e que preveem ações de planejamento, monitoramento e fiscalização dos órgãos pertencentes da política pública em questão. Distinguem-se da forma mencionada anteriormente no que se refere à vinculação direta com o poder público em relação ao percurso de uma política pública em determinado território (TATAGIBA, 2002).

A maioria dos conselhos de programas é de caráter consultivo, ou seja, instâncias que debatem questões pertinentes em torno de seu escopo, mas dependem diretamente de conselhos de políticas para que sejam então deliberados os devidos encaminhamentos, assim como aprovação de ações e prestações de contas também se vinculam a estes. Os conselhos de políticas “São também concebidos como fóruns públicos de captação de demandas e negociação de interesses específicos dos diversos grupos sociais e como uma forma de ampliar a participação dos segmentos com menos acesso ao aparelho do Estado (IPEA, 1997, apud TATAGIBA, 2002, p. 49)”.

Nesta modalidade estão os conselhos gestores em torno da política de Assistência Social, nos níveis municipal, estadual e federal. Estes que têm, com a promulgação da LOAS (Lei Orgânica de Assistência Social), datada de 1993, o contexto necessário para sua implementação. São constituídos de maneira intrínseca às diretrizes desta lei, já que a participação da sociedade civil na formulação e fiscalização das ações da Assistência Social passa a ser fundamental. Os conselhos municipais são delimitados como instâncias de necessário acesso tanto pelos usuários da política, portanto, quanto de entidades não governamentais que desejem vincular-se ao repasse orçamentário em qualquer dos três níveis de governo. As inscrições destas instituições devem ser realizadas junto aos conselhos municipais de Assistência Social para que o convênio seja realizado e, por meio das metas de atendimento, as previsões de repasse financeiro anuais sejam pactuadas (TATAGIBA, 2002).

A exigência prevista na LOAS para que sejam instituídos os conselhos municipais edificou o tensionamento necessário para que houvesse engajamento dos poderes executivo e legislativo locais para efetivação desta instância. Ainda, estes conselhos são a porta de entrada para que entidades sem fins lucrativos que queiram participar da atuação nos pressupostos da política de Assistência Social tenham seus cadastros realizados junto ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e possam angariar fundos também do planejamento orçamentário federal. Em consonância com tais deliberações advindas da Lei Orgânica em questão, a criação dos Fundos de Assistência Social foi prevista, assim como a necessidade de

elaboração, acompanhamento e avaliação dos Planos de Assistência Social, alterando o eixo de benemerência assistencial à política pública com planejamento de ações, elaboração de serviços e benefícios que visem autonomia de seus usuários, com cada um destes estágios sob crivo dos conselhos gestores (TATAGIBA, 2002).

Como atribuições centrais destas instâncias estão: o controle social, definido como acompanhamento das elaboração e execução das ações desta política pública, seu desempenho, assim como das formas de uso dos recursos disponíveis em receita; a deliberação, que se refere ao trabalho direto junto ao poder público para que a materialidade das ações exista, além de contribuir, assim, para o processo de unificação do SUAS (Sistema Único de Assistência Social) e o acompanhamento e avaliação de atividades e serviços prestados pelas entidades inscritas como parceiras da gestão, assim como dos aparelhos socioassistenciais públicos. Com base no que está previsto na LOAS, em relação às atribuições do Conselho Nacional de Assistência Social, a PNAS (Política Nacional de Assistência Social) descreve as principais funções dos conselhos municipais e estaduais da seguinte maneira:

Os conselhos têm como principais atribuições a deliberação e a fiscalização da execução da política e de seu financiamento, em consonância com as diretrizes propostas pela conferência (*espaço para debate sobre rumos e avanços da política*); a aprovação do plano; a apreciação e aprovação da proposta orçamentária para a área e do plano de aplicação do fundo, com a definição dos critérios de partilha dos recursos, exercidas em cada instância em que são estabelecidos. Os conselhos, ainda, normatizam, disciplinam, acompanham, avaliam e fiscalizam os serviços de assistência social, prestados pela rede socioassistencial, definindo os padrões de qualidade de atendimento, e estabelecendo os critérios para o repasse de recursos financeiros (BRASIL, 2004, p.51).

A composição destes é prevista, desde este marco legal, como paritária e subdividida nos segmentos da sociedade civil em: representantes das entidades prestadoras de serviços socioassistenciais, profissionais de atuação nesta política pública e representantes dos usuários. De outra parte, os conselheiros governamentais, com representatividade dos diversos setores do executivo e que possam auxiliar nas tomadas de decisões em torno das ações desta política pública nos diversos territórios. Objetivo central desta composição é a participação

democrática e plural, tendo em todos os seus membros a voz e o voto necessários para a atuação eficaz desta instância deliberativa (BRASIL, 2005).

Porém, para Tatagiba (2002), as principais dificuldades na dinâmica dos conselhos é justamente o exercício participativo com tomadas de decisão conscientes e plenas em seu exercício legal. Os conselhos de políticas setoriais têm condições de concretizar formas inovadoras de ação sobre os territórios de sua atuação, porém, as dificuldades operacionais persistem e o caráter burocrático destas instâncias persevera em relação às possibilidades de expansão dos conselhos.

Nesse sentido, parto do suposto de que, mesmo que entre sociedade e governo exista uma igualdade numérica, esta igualdade não é suficiente para garantir o equilíbrio no processo decisório. Na dinâmica de funcionamento dos conselhos, os principais constrangimentos à existência de uma relação mais simétrica entre Estado e sociedade aparecem relacionados às seguintes variáveis: a) a dificuldade dos atores, tanto governamentais quanto não-governamentais, em lidar com a pluralidade; b) relação conselheiro – entidade; e c) a qualificação dos conselheiros para o exercício de suas funções (TATAGIBA, 2002, p. 57).

Em relação aos pontos supracitados pela autora, a pluralidade representativa acaba por transformar-se em defesa de interesses das instâncias de que cada conselheiro é originário. A defesa da política pública e da garantia de direitos de seus usuários acaba por ser restrita ao trato burocrático, limitando as possibilidades de expansão atuante dos conselhos gestores e mantendo suas atuações às ordens dos dias em que as plenárias ocorrem. Os conselheiros representantes de entidades seguem a mesma linha de atuação, em que “[...] estar nos conselhos é uma forma de conseguir mais recursos para suas entidades e não uma forma de construir coletivamente o que seria o interesse público em cada área específica (TATAGIBA, 2002, p.58)”.

A constituição dos conselhos gestores no país alcançava mais de 90% dos municípios em 2001, nas áreas de assistência, saúde e da criança e do adolescente, retratando os avanços significativos em relação a esta normatização federal. A vinculação estreita entre as ações dos executivos municipais e a execução das ações das diversas políticas públicas, incluindo as orçamentárias, incrementou este processo. Como espaço de participação democrática e plural, estas instâncias

demarcaram avanços significativos na relação sociedade civil e Estado, mesmo que com contradições, como demarcado acima. Entre os anos de 2003 e 2010, foram criados dezesseis novos conselhos nacionais de diversos setores, segundo Almeida e Tatagiba (2012). Este número demonstra a relevância institucional destas instâncias, ao considerarem-se estes espaços como parte integrante da construção e debate da gestão pública no país.

Espaço imprescindível de correlação das diversas forças que atuam sobre as políticas públicas, os conselhos são a concretização institucional de que tensionamentos são necessários para o desenvolvimento das políticas, assim como reconhecem a legitimidade destes tensionamentos. Ainda, a convivência democrática entre sociedade e Estado, presente na rotina dos conselhos, tem em si a edificação possível de ações das políticas públicas em todos os níveis de gestão. Os limites a que estão cotidianamente submetidos são também parte integrante deste funcionamento, como os fatores já citados e, ainda, a forte presença da burocracia, que demarca o corpo de conselhos como um todo. E, como demarcam Almeida e Tatagiba (2012),

[...] os conselhos gestores, assim como as demais instâncias participativas, são “peças” estratégicas no interior de um projeto de democratização do Estado e da sociedade, mas não podemos responsabiliza-los por todas as tarefas e esforços que exigem a construção daquele projeto. [...] Estamos nos remetendo aqui às expectativas de que os conselhos sejam capazes de desafiar consensos dominantes em nome da afirmação dos direitos, não circunscrevendo suas ações às tarefas administrativas de gestão (ALMEIDA; TATAGIBA, 2012, p. 74).

Eis o aspecto essencial inerente aos conselhos de Assistência Social: a garantia de direitos de seus usuários, assim como a vigilância para que ocorra o acesso a estes direitos. São espaços de contínuos tensionamentos para avanços desta política pública, sem a conotação de que devem atuar como opositores do poder executivo. Devem ser instâncias de dinamização das ações da Assistência, com os devidos percalços para que não haja transgressões dos avanços alcançados (ALMEIDA e TATAGIBA, 2012).

A participação política em espaços como os Conselhos prevê a dimensão de fiscalização dos bens públicos administrados formalmente pelo Estado, porém, de ação voltada diretamente ao coletivo e popular. Nas políticas públicas, isto

aprofunda-se, por terem como público alvo a maior parte densa da população. Ou seja, os estratos sociais estarem incluídos no devido conhecimento sobre os gastos e gestão públicos é inerente à vida em sociedade. Para a autora Gohn (2003),

O conceito de participação cidadã está lastreado na universalização dos direitos sociais, na ampliação do conceito de cidadania e em uma nova compreensão sobre o papel e o caráter do Estado, remetendo à definição das prioridades nas políticas públicas a partir de um debate público. A participação passa a ser concebida como intervenção social periódica e planejada, ao longo de todo o circuito de formulação e implementação de uma política pública, porque toda a ênfase passa a ser dada nas políticas públicas (GOHN, 2003, p.57).

Uma das formas desta participação efetivar-se é no âmbito dos conselhos, já que ações, serviços, benefícios e as respectivas previsões em receitas estão no campo de atuação destas instâncias deliberativas. Por meio destes espaços a população, que recebe e reflete a forma como as gestões atuam sobre seus territórios, informa-se e, ainda, deve auxiliar nas tomadas de decisão. É parte integrante da correlação de forças necessária para que as políticas públicas ganhem dinamização e de fato alcancem seu público alvo. A mediação entre Estado e sociedade civil, papel fundante dos conselhos gestores é, assim, bem sucedida (GOHN, 2003).

É a partir desta prerrogativa que o controle social faz-se presente. O monitoramento de ações, repasses e receitas, de caráter permanente e de longo prazo, garante que este controle faça-se atuante e exitoso. A democratização tensionada pelos atores diretamente ligados à criação de conselhos é um dos essenciais motivos à participação da população nas tomadas de decisões. Esta é a configuração essencial do controle social no país, visando acesso aos processos diretamente ligados às ações estatais (MOURA, 2014).

O Conselho Municipal de Assistência Social do município de Ponta Grossa (CMAS/PG) foi criado pela Lei Municipal nº 5.372, de 26/12/1995, alterada pela Lei nº 10.075, de 17/11/2009. Segundo esta, que também cria o Fundo Municipal de Assistência Social, o CMAS/PG tem caráter permanente e está diretamente vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social. Sua atual composição é de 18 conselheiros, sendo 09 representantes do Executivo municipal e 09 da sociedade civil. As secretarias incluídas no escopo de conselheiros governamentais são:

Secretaria Municipal de Assistência Social (03 cadeiras); de Saúde (01 cadeira); de Educação (01 cadeira); Secretaria Municipal de Finanças (01 cadeira); Fundação Municipal PROAMOR de Assistência Social (01 cadeira); de Indústria, Comércio e Qualificação Profissional (01 cadeira) e de Administração e Recursos Humanos (01 cadeira) (PONTA GROSSA, 2017).

Os representantes da sociedade civil fazem parte das seções: Entidades de Proteção Social Básica (02 cadeiras); Entidades de Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade (01 cadeira); Profissionais da área de Assistência Social (02 cadeiras); Usuários da Assistência Social (03 cadeiras). O período de atuação desta composição iniciou-se em 03 de abril de 2016 e segue até 02 de abril de 2018, cumprindo-se dois anos de mandato aos conselheiros (PONTA GROSSA, 2017). Os da sociedade civil são devidamente indicados em suas candidaturas pelas entidades de atuação e submetidos ao processo de eleição bianual. Os mais votados em cada categoria, são titulares e os subsequentes, suplentes. Já os que representam a gestão municipal são nomeados conselheiros pelo Executivo municipal em exercício. As atividades do plenário do conselho são desenvolvidas em reuniões ordinárias, uma vez ao mês, extraordinárias quando necessário e, ainda, reuniões das comissões específicas criadas internamente para otimizar as demandas de trabalho (PONTA GROSSA. Lei municipal nº 9302 de 2007).

Como finalidades, o CMAS define o que é prioritário à política de Assistência Social no município, estabelece o que deve balizar a elaboração do Plano Municipal de Assistência Social, é ator do controle social desta política pública, exerce poder de normatização sobre a administração pública municipal, assim como a fiscalização de serviços, programas, benefícios e ações desta política no município, tanto em relação ao uso dos recursos públicos a eles destinados, como na sua execução. Dentre as competências atribuídas ao CMAS, estão:

- I estabelecer normas para cadastro das Entidades de Assistência Social atuantes no município;
- II normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da Assistência Social;
- III acompanhar, fiscalizar e avaliar os serviços de Assistência Social prestados no município por entidades públicas e privadas;

IV propor critérios para a programação e para as execuções financeiras e orçamentária do Fundo Municipal de Assistência Social e fiscalizar a movimentação e a aplicação de recursos;

[...] IX zelar pela efetivação do Sistema Único da Assistência Social/SUAS, no município;

X acompanhar as condições de acesso da população usuária da Assistência Social, indicando as medidas pertinentes à correção das exclusões constatadas. (PONTA GROSSA. Lei nº9302, 2007).

Ainda, o caráter de fiscalização do CMAS sobre os setores de gestão e de entidades conveniadas confere autonomia das ações deste colegiado e demarca a relevância sobre sua funcionalidade deliberativa que, vinculada à Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS), tem condições de realizar os tensionamentos necessários ao aperfeiçoamento desta política pública no município. Os atuais conselheiros governamentais titulares iniciaram suas atividades no mês de fevereiro de 2017, segundo consta na ata de número 284 (PONTA GROSSA, 2017). Em atas anteriores não há especificação sobre os motivos da mudança de conselheiros da gestão 2016 – 2018, indicados pelo poder executivo, conforme previsto pela lei municipal nº9302 de 2007.

De acordo com a resolução emitida pelo Conselho Nacional de Assistência Social, CNAS, nº15, de 05 de junho de 2014 (BRASIL, 2014), novas orientações aos conselhos gestores da Assistência Social são dispostas, no sentido da absorção do controle social do Programa Bolsa Família. Neste âmbito, gradativamente, os conselhos específicos deste devem deixar de existir enquanto instância municipal. Contávamos com estas instâncias na modalidade consultiva, ou seja, todos os conselhos do PBF enquadravam-se assim, exercendo o controle social, porém, remetendo-se sempre aos Conselhos Municipais de Assistência Social para as devidas deliberações finais em torno das decisões mais caras sobre o programa: fiscalização, aprovação de receitas e orçamentos e controle dos índices diretamente relacionados a este. O CNAS, então, delibera:

Art.6º Caberá aos Conselhos Municipais e do Distrito Federal de Assistência Social (CMAS e CAS/DF) realizar atividades de acompanhamento, fiscalização e avaliação da execução e operacionalização do Programa Bolsa Família em seu âmbito, sem prejuízo de outras fixadas por sua norma de criação [...] (BRASIL, 2014, p.05).

Há uma mudança importante no trato deste programa, incluindo-o nas agendas dos CMAS"s. No município de Ponta Grossa, esta transição ainda não aconteceu até início de 2018, porém, de acordo com as metas do pacto de aprimoramento do SUAS (Sistema Único da Assistência Social) para os municípios, uma delas está relacionada diretamente a esta absorção e com o prazo máximo para o ano de 2017 em seu cumprimento. No capítulo "Controle Social" deste mesmo documento, consta: "b) regularizar os conselhos municipais de assistência social como instância de Controle Social do Programa Bolsa Família com meta de atingir 100% dos Conselhos (BRASIL, 2013, p.04)". A meta de absorção dos Conselhos do Programa Bolsa Família pelos CMAS"s no plano de aprimoramento precedem a resolução citada acima, denotando a intenção já no ano de 2013 para que fosse decisão implementada nos municípios. Ou seja, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), ator desta política pública, tensiona uma vez mais os municípios para que esta transição seja efetivada, a fim de incluir na pauta central dos CMAS"s o Controle Social do PBF.

3. TEORIA DAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS, IDEOLOGIA E RELATOS DOS CONSELHEIROS MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PONTA GROSSA/PR: UMA PROPOSTA DE ANÁLISE.

Este capítulo tem por objetivo apresentar reflexões teóricas em torno da categoria ideologia, assim como da Teoria das Representações Sociais, estabelecendo base essencial para fundamentar a análise das entrevistas realizadas junto aos conselheiros municipais de Assistência Social de Ponta Grossa. E, em consonância a isto, viabilizar a compreensão das expressões que demarcam as RS dos sujeitos da pesquisa.

3.1 REFLEXÕES SOBRE A CATEGORIA IDEOLOGIA EM MARX.

“[...] ideologia como qualquer concepção da realidade social ou política, vinculada aos interesses de certas classes sociais (LÖWY, M., 2015, P.19)”.

À medida que a história da humanidade percorreu diversas dinâmicas, conjunturas, aliadas ao constante tensionamento de forças próprio dos movimentos societários, diversos olhares propõem-se a interpretá-los. Entende-se como importante, neste trabalho, apoiado no método histórico dialético de Marx, discorrermos sobre a categoria ideologia. Isto porque, ao trabalharmos com uma instância de controle social, como o conselho gestor de assistência social e sua dinâmica política, assim como seus membros enquanto sujeitos desta pesquisa, não há como nos furtar deste debate, para compreensão de suas visões de mundo, dentro do proposto em nosso questionário-base e posterior análise.

Segundo o autor Mészáros (2004), ideologias existem sob iniciativa em manter uma ordem estabelecida, de acordo com valores específicos e que se transformam, de acordo com cada tempo histórico. Não são imutáveis e estão a serviço de uma prática pensante que visa controlar um (ou mais) corpo(s) social (ais) específico(s). De maneira didática, o autor aponta que “[...] a ideologia não é ilusão nem superstição religiosa de indivíduos mal- orientados, mas uma forma específica de consciência social, materialmente ancorada e sustentada (MÉSZÁROS. I, 2004, p. 65)”.

Ao contrário do que se pode pensar, não somente os que reconhecem sua existência são influenciados pelo viés ideológico vigente, mas todo o corpo social o é, de alguma maneira. Não se está livre, portanto, de suas implicações materiais e subjetivas. Porém, ao tomar-se consciência de que determinadas relações sociais são perpetradas por um corpo ideológico que visa domesticação coletiva, é por meio da organização e luta que se têm condições de rompimento e reconstrução da realidade vigente. O conflito entre o dominante e o dominado é produtivo, na dimensão da desconstrução da norma controladora, para a construção de uma realidade isenta de exploração. Isto soa utópico e, em uma sociedade de classes, o é. A quebra ideológica repressora não é completa se a estrutura classista permanece (MÉSZÁROS, 2004).

Para compreensão dos impactos de uma vertente ideológica, o autor compreende que há duas ferramentas básicas de investigação: os posicionamentos contrários e favoráveis a ela, assim como suas forças políticas de atuação; e se é legitimada na prática. Ou seja, o quanto se enraíza social e cotidianamente e se há duração histórica em um contexto social. O instrumental utilizado para sua perpetuação ou expressões de resistência é determinante para ambas as possibilidades. Além disso, aponta como possibilidades três posicionamentos ideológicos existentes em uma sociedade estratificada em classes, a saber:

A primeira apoia a ordem estabelecida com uma atitude acrítica, adotando e exaltando a forma vigente do sistema dominante [...] como o *horizonte absoluto* da própria vida social.

A segunda, exemplificada por pensadores radicais como Rousseau, revela acertadamente as irracionalidades da *forma específica* de uma anacrônica sociedade de classes que ela rejeita a partir de um novo ponto de vista. Mas sua crítica é viciada pelas contradições de sua própria posição social [...].

E a terceira, contrapondo-se às duas anteriores, questiona a viabilidade histórica da própria sociedade de classe, propondo, como objetivo de sua intervenção prática consciente, a superação de todas as formas de antagonismo de classe (MÉSZÁROS, 2004, p. 68).

Löwy (2015) traça algumas questões importantes sobre a construção teórico-metodológica de Marx sobre ideologia. Considera intrínseca ao próprio método histórico dialético a investigação sobre esta categoria. A partir do momento que a teoria marxiana propõe uma dialética revolucionária, supera a perspectiva de que somente no plano da reflexão há condições de superação histórica. Para esta linha epistemológica, é somente a partir da práxis, ou seja, reflexão conjunta à ação, que tornam as possibilidades de emancipação ético-política reais. Para isto, tomada de consciência relaciona-se à distinção entre história natural e história humana. A primeira não é obra que coube ao conjunto humano a responsabilidade de criação, mas a segunda sim. Constrói-se a História em sociedade, cotidianamente, preservando o caráter de contínua transformação com o decorrer do tempo.

Portanto, sobre a fluidez da história dos homens e mulheres, está a responsabilidade em modifica-la de acordo com suas necessidades reais e materiais. “[...] o desenvolvimento das civilizações, foi produto social da ação dos homens (LÖWY, M., 2015, p.22)”. E, para a dialética marxiana, as mutações pelas

quais as sociedades transitam devem ocorrer a partir de uma prática revolucionária para a transformação da realidade. Com este recorte, as modificações necessárias devem partir das classes dominadas, para que o aparato ideológico repressor deixe de atuar.

Marx e Engels (2008), ao traçarem as linhas que circundam esta categoria, o fazem a partir da divisão do trabalho, das modalidades de propriedade e dos meios de intercâmbio existentes no percurso histórico da humanidade e, em particular, da sociedade alemã. A partir do método histórico dialético, qualquer categoria deve ser explicada pela sua historicidade e no interior dos fenômenos sociais. Como primeira forma de propriedade está a tribal que, por meios básicos, como caça, pesca e agricultura, o homem garantia sua sobrevivência. Enquanto estrutura social, o patriarcado diretamente ligado à formação familiar. Ou seja, uma formação ainda rudimentar que se resumia em: chefes das tribos, membros adjacentes (livres) e escravos. Em sequência, está a propriedade comunal, datada na época Antiga. Ainda com a presença da escravidão, as terras eram extensas e tiveram início loteamentos específicos para formação de cidades.

De maneira associada, a terra era administrada pelos membros ativos (que não fossem escravos) da comunidade e, por isso, considerada propriedade coletiva. Somente estes cidadãos tinham poder de decisão sobre seus loteamentos. A escravidão, enquanto base da produção à época demarca a existência primordial de hierarquização das relações de trabalho. Inicia-se, então, o processo de êxodo social do meio rural ao urbano. As cidades passam a ser o ambiente almejado pela população para crescimento econômico. Porém, sem espaço para todos, uma classe intermediária emerge: os plebeus. À época de sua constituição, os autores ilustram-nos como *lumpemproletariado*, ou seja, sem condições de sobrevivência ou de venda da sua força de trabalho e que engrossaram as fileiras da população extremamente pobre (MARX; ENGELS, 2008).

Em sequência, a feudal forma a terceira modalidade de propriedade, com servidão na base das relações de produção. Sob a ambição de conquista da propriedade privada e com fluxo constante de migração de camponeses às cidades, à plebe coube um processo de formação de corporações, que se constituía única forma possível para tal. Nesta camada social estavam

essencialmente os artesãos locais. O trabalho individual formava a base para constituição das propriedades corporativas. Pelas palavras dos autores,

A necessidade de associação contra a nobreza rapace em conluio, a necessidade de locais de troca comum em uma época em que o industrial era ao mesmo tempo comerciante, a concorrência crescente dos servos que fugiam em massa para as cidades prósperas, a estrutura feudal em todo o país – fizeram surgir as *corporações*; pequeno capital aos poucos economizado pelos artesãos isolados e o número estável destes em uma população crescente evoluíram as condições de oficial e de aprendiz, fazendo surgir, nas cidades, uma hierarquia similar àquela do campo (MARX; ENGELS, 2008, p.49).

Os reinos feudais contavam com a classe nobre e, no mais alto nível hierárquico um monarca, que representava majoritariamente os interesses da classe aristocrata rural e urbana. À medida, então, que estas relações de produção e sua objetivação material se desenvolvem historicamente, as transformações concretizam-se em torno do que se caracteriza como propriedade privada, esta que se mantém nos estratos socioeconômicos dominantes. À época em que a escravidão estava na base de produção, denotava a própria força de trabalho como de posse dos homens livres. No feudalismo, os servos mantinham-se em constante processo de fuga das situações de labor exploratórias, buscando novas formas de sobrevivência, sem estarem sob a tutela e posse dos senhores. A partir de seu fluxo migratório campo-cidade, as relações de produção e trabalho transformam-se gradativamente (MARX; ENGELS, 2008).

À medida que as cidades expandem-se, necessidades vêm à tona, em termos de uma organização geral. Nisto são incluídas: administração, policiamento, cobranças de impostos sobre o território utilizado para produção, etc. Ou seja, uma ordem política. Aliado ao desenvolvimento contínuo da posse tanto da força de trabalho, quanto territorial, está o domínio sobre os meios de produção que têm ponto de permanência também nas cidades. Por consequência, as classes ganham feições mais nítidas e demarcadas. Identificam-se, neste recorte histórico, as dimensões material e “espiritual” das relações sociais. O trabalho espiritual é delimitado como o conjunto de valores morais, éticos, políticos, filosóficos e religiosos. A partir do momento em que é a classe dominante a ditar como as relações produtivas devem ser encaminhadas, assim também o faz em relação aos princípios “espirituais” de organização em sociedade (MARX; ENGELS, 2008).

A correlação de forças historicamente demarcada em torno dos processos de formação e desenvolvimento social, demonstra que os interesses dos detentores das forças produtivas e seus meios prevaleceram por todos os estágios dos modos de produção existentes. O momento seguinte ao das relações servis é demarcado pela construção gradual da classe burguesa, na Idade Média. Ela funda-se a partir de suas necessidades objetivas de associações às classes dominantes e ramifica-se às já existentes, de acordo com os níveis da divisão do trabalho e suas demandas por propriedade. Por consequência, os que contemplavam a classe de servos, agora formam o chamado proletariado (MARX; ENGELS, 2008).

A classe proletária, assim como as anteriores não tem condições, sequer tempo, para se detiver aos aspectos espirituais e laborais. As jornadas de trabalho crescentemente extenuantes exploram todas suas dimensões de vida. O proletariado constitui-se em essência, portanto, aos escravos na época Antiga e servos no feudalismo. Isto materializa um percurso sociológico de domínio de uma classe por outra. Por consequência, a partir do momento em que a existência de propriedade privada demarca as relações socioeconômicas, assim como as condições materiais de existência, pode-se compreender a máxima marxiana:

As ideias da classe dominante são, em todas as épocas, as ideias dominantes; ou seja, a classe que é a força material dominante da sociedade é, ao mesmo tempo, sua força espiritual dominante. A classe que dispõe dos meios de produção material também dispõe dos meios de produção espiritual, o que faz com que sejam a ela submetidas, ao mesmo tempo, as ideias daqueles que não possuem os meios de produção espiritual (MARX e ENGELS, 2008, p. 78).

A ideologia é, portanto, elemento inerente ao modo de produção vigente em determinado tempo histórico e determinada pela existência de classes e relações desiguais em torno da capacidade produtiva dos indivíduos em sociedade. Está, ainda, sob aplicabilidade objetiva de dominação das classes subalternas. E que atua de maneira não necessariamente explícita, como o autor Mészáros (2004), citado anteriormente, nos aponta. É a partir destas constatações que emerge a inferência destes autores sobre a ascensão de estrutura socioeconômica comunista para superação da materialidade desigual dos meios de produção existentes até então (em particular, o capitalismo). Isto só é possível a partir de um processo de luta, já que é a partir da existência da propriedade privada que se

inicia todo o processo ideológico sobre as forças produtivas e à materialidade tanto do trabalho objetivado, quanto espiritual (MARX; ENGELS, 2008).

A classe dominante não cogita renunciar, historicamente, ao posto que ocupa enquanto classe hegemônica. Por isso mesmo a necessidade de um viés revolucionário, proposto pelos autores, em torno da superação da existência de classes. Segundo eles, não há, nesta formação, a exploração da força de trabalho e do tempo direcionado à sua objetivação. A reprodução da ideologia, marcadamente constituída a partir de uma classe dominante, ocorre horizontalmente por todas as camadas socioeconômicas que não disponham de consciência sobre sua atuação e consequências objetivas e subjetivas (MARX; ENGELS, 2008).

Ideologia e sua reprodução são parte das representações sociais. Ambas são constituídas historicamente e integram-se em seu exercício no real. Porém, não devem ser consideradas equivalentes. A primeira, segundo o aporte teórico escolhido, é originada pelos interesses da classe hegemônica e reproduzida a partir de meios diversos, por meio de valores conservadores que visem à manutenção de uma determinada ordem sociopolítica. A segunda, mesmo que historicamente constituída, transforma-se de maneira dinâmica em maior medida que a ideologia. Portanto, podemos inferir que: representações sociais contêm elementos ideológicos, mas o contrário não é equivalente, ou seja, ideologia não necessariamente contém representações sociais em sua constituição original.

3.2 REPRESENTAÇÕES SOCIAIS (RS): CONCEITO E DINÂMICA.

A forma como pensamos o mundo e seus elementos tem raiz em nossa cultura e no contexto social aos quais pertencemos. O que existe sem inicial definição, passa, gradualmente, a receber convenções, delimitações comuns entre membros de um mesmo nicho. E, a partir disso, categorias são construídas e passam por um processo de familiarização do que nos é previamente estranho, ou seja, ganham definição e forma. À medida que o alcance de nossa linguagem permite, uma simples palavra como “árvore” tem em si representação prévia e a imagem que melhor nos contempla instantaneamente pode vir à mente. Como aponta Moscovici (2015, p.35), “Nenhuma mente está livre dos efeitos de condicionamentos anteriores que lhe são impostos por suas representações, linguagem ou cultura”.

As representações sociais (RS) são construtos formados a partir da cognição, emoção e do aparato simbólico dos diversos grupos. São transmitidas de maneira fluida e intergeracional e compostas de valores previstos socialmente para manter familiar o que nos é estranho e, à margem, o que não é considerado adequado. Estão interligadas a diversas fontes, a depender dos interesses em sua construção e manutenção. Jodelet (2001, p.22) afirma que a representação social “[...] é uma forma de conhecimento, socialmente elaborada e partilhada, com um objetivo prático, e que contribui para a construção de uma realidade comum a um conjunto social”.

Moscovici (2015) utiliza-se de exemplos que facilitam este entendimento. A partir de sua pesquisa com a Psicanálise, infere que diversas matrizes de pensamento constroem suas categorias de investigação sobre o humano e, conseqüentemente, suas ferramentas de interpretação. Quando é enunciada a palavra “neurótico”, por exemplo, a partir da bagagem sociocultural do ouvinte, haverá uma consideração específica sobre seu significado. Adeptos da Psicanálise lerão um termo técnico; pessoas leigas poderão considerar que se refira a alguém fora de padrões sociais normalizadores; assim como o leitor deste texto pode considerar algo distinto de ambos os exemplos e, ainda assim, reproduzir uma RS já existente.

A depender das formas de interpretar uma dada realidade, assim também se expressam os posicionamentos sobre ela. Há classificações preexistentes para

grande parte do que se conhece na vida em sociedade. As selecionadas carregam consigo construções anteriores de quem as pensam, reelaboram e retransmitem. Em consonância a isto, padrões de comportamentos e raciocínio são previamente esperadas, a depender das categorias escolhidas pelos sujeitos. O destinatário da alcunha “neurótico” está previamente rotulado com todo o aparato comportamental, emocional e cognitivo que se espera dele, a depender do imaginário de quem assim o define. Ou seja, mesmo sem conhecer a pessoa que leva esta classificação, imagina-se previamente como possa ser sua personalidade. É um processo de redução das distâncias sobre o que (ou quem) não foi, ainda, conhecido. O fenômeno das representações sociais tem como pano de fundo estes diversos cenários sociais e é,

“[...] fundamentalmente, um sistema de classificação e de denotação, de alocação de categorias e nomes. [...] Quando classificamos uma pessoa entre os neuróticos, judeus ou pobres, nós obviamente não estamos apenas colocando um fato, mas avaliando-a e rotulando-a. E, neste ato, revelamos nossa “teoria” da sociedade e da natureza humana (MOSCOVICI, S., 2015, p. 62)”.

Tal categorização pressupõe texturas construídas anteriormente de quem as reproduz. O trajeto histórico e cultural percorrido infere sobre como se vive e as formas de representação de seus membros sobre fenômenos sociais. A mediadora deste processo é a linguagem, que expressa o que foi apreendido previamente. Pensa-se por meio dela, a partir do conjunto de símbolos e definições transmitidos às gerações. Linguagem que é, para Marx, veiculadora da consciência no plano material da realidade (MARX, 2008). A representação social da cor vermelha, por exemplo, no Brasil pode ser distinta da existente em outros países da América Latina. Ainda, as RS sobre pobreza certamente são distintas entre os países ocidentais e orientais, já que são universos culturais construídos historicamente de maneira singular. Uma RS, “[...] sendo compartilhada por todos e reforçada pela tradição, [...] constitui uma realidade *sui generis* (MOSCOVICI, 2015, p. 41)”.

O processo de simbolização é fundamental nestas construções. Mesmo que não haja contato imediato do leitor com a cor vermelha, ao momento deste texto, diversas são as possibilidades de simbolização sobre ela. Pode representar enfrentamento à ordem do capital; ameaça comunista; ou mesmo somente uma cor previamente conhecida. Esta ferramenta é inerente às representações sociais,

reduzindo as distâncias entre observador e objeto. De acordo com as construções herdadas, os significados evocados serão distintos. É por meio da simbolização que aproximamos o objeto de nosso conjunto já conhecido de classificações. Os elementos culturais são imprescindíveis neste processo, como já afirmado. Refletirão épocas históricas, crenças, e comportamentos diante do que seus valores estabelecem. Como afirma Winnicott (1967, p.99, apud JOVCHELOVITCH, 2013, p. 63): “[...] quando se fala do homem, se fala dele enquanto resultado de suas experiências culturais. O todo forma a unidade”.

Ao unirmos, portanto, estrutura simbólica com as diversas manifestações possíveis da linguagem, há terreno fértil para construção das representações sociais. Estas que são evocadas no nível individual, a partir das heranças socioculturais e inserem-se no plano mais amplo, atuando no tecido social em que são reproduzidas. É, portanto, um processo psicossocial: não se limita ao plano individual, mas necessita deste para que tenha enraizamento na sociedade. Como enuncia a autora Jovchelovitch,

Assim, são as mediações sociais, em suas mais variadas formas, que geram as representações sociais. [...] As representações sociais são uma estratégia desenvolvida por atores sociais para enfrentar a diversidade e a mobilidade de um mundo que, embora pertença a todos, transcende a cada um individualmente (JOVCHELOVITCH, 2013, p. 68).

A construção de uma representação social é complexa e sua identificação requer minúcia. Importante ter em conta que nem toda evocação ou opinião é correspondente a uma RS; mas uma forma de definir uma dada realidade, tornar familiar o que nos é desconhecido. Os processos de ancoragem e objetivação são mecanismos próprios de formação das representações sociais. Todo conceito alcança efeito a partir do enraizamento do que está no plano simbólico e que transita à concretude. É como uma planta que, a cada ponto de crescimento de suas raízes, fortalece-se no solo e resiste às intempéries. Assim também as representações sociais: ganham solidez à medida que atravessam as subjetividades de um conjunto social. Isto não implica em imutabilidade, pelo contrário, as RS passam por processos de transformação, não são estanques. Porém, não é processo rápido, sequer simples.

Esse é um processo que transforma algo estranho e perturbador, que nos intriga, em nosso sistema particular de categorias e o compara com um paradigma de uma categoria que nós pensamos ser apropriada. [...] Ancorar é, pois, classificar e dar nome a alguma coisa.

[...] Categorizar alguém ou alguma coisa significa escolher um dos paradigmas estocados em nossa memória e estabelecer uma relação positiva ou negativa com ele (MOSCOVICI, 2015, p. 61 – 63).

A ancoragem auxilia no processo de familiarização de um fenômeno novo. Classificações preexistentes são acessadas, de acordo com o contexto sociocultural em que se vive. A partir do que está construído em nosso aparato subjetivo, simbólico, cognitivo, emocional e cultural, sucessivas aproximações são realizadas entre tais fontes de interpretação do mundo ao que se apresenta como indefinido. O processo de ancoragem busca classificações já apreendidas pelo sujeito para que o objeto a ser familiarizado enquadre-se nos que já foram delimitados e, assim, reforça a base que fundamenta uma representação social (MOSCOVICI, 2015).

Podemos tomar como exemplo a pesquisa realizada por Guareschi (2013) sobre o processo de ancoragem de “bem” e “mal” entre neopentecostais. O autor demonstra que as representações sociais em torno do “mal” são ancoradas em imagens que se associem à figura de um demônio. Estando em um contexto brasileiro, a existência de cultos de matriz africana está na formação cultural do país e diretamente ligados às origens socioculturais nacionais, já que nossa herança origina-se entre negros e índios. Para que fiéis neopentecostais acreditem na existência não somente do “mal”, mas mantenham a devida distância, este é referenciado em entidades das religiões ancestrais africanas. Estes cultos estão presentes em todo o território nacional e, portanto, muito próximos de fiéis de quaisquer outras religiões.

A partir do momento em que são evocadas estas entidades como portadoras de propriedades negativas, sua associação ao mal em potencial é inevitável. Ou seja: o mal existe e passa a ser familiar e materializado nestes entes evocados em cultos como veiculadores de um poder destrutivo relacionado à figura de, não somente um, mas vários, demônios. O processo de ancoragem é, portanto, neste exemplo. À medida que um signo (“mal”) tem correspondência a figuras já conhecidas psicossocialmente, ele passa a ter feições nítidas. O que era estranho e amedrontador passa a ser familiar, conhecido (GUARESCHI, 2013).

A objetivação, consoante à ancoragem no processo de construção de representações sociais, aproxima imagem e abstração. Dá materialidade ao que estava, até então, no plano simbólico. Moscovici (2015) define-a como a edificação

de ideias em imagens. Diferentemente da ancoragem, que aproxima o objeto desconhecido ao repertório preexistente do sujeito, a objetivação transpõe à realidade mais palpável possível o que está impreciso. O autor exemplifica com a correspondência estabelecida entre a figura de Deus à de pai. Ao ente que poderia estar, até este momento, sem feição e personalidade específicas, agora contempla ambas. Esta figura presente no imaginário de diversas crenças e culturas pode contemplar traços distintos para cada uma delas. Mas, até que sejam construídos, era uma figura sem rosto, sem familiaridade. De acordo com o autor:

Objetivação une a ideia de não familiaridade com a de realidade, torna-se verdadeira essência da realidade. Percebida primeiramente como um universo puramente intelectual e remoto, a objetivação aparece, então, diante de nossos olhos, física e acessível. [...] objetivar é descobrir a qualidade icônica de uma ideia, ou ser impreciso; é reproduzir um conceito em uma imagem (MOSCOVICI, S., 2015, p.71).

Podemos inferir, então, que replicamos definições e categorias previamente construídas social e culturalmente. Não necessariamente uma representação social reflete instantaneamente a forma como pensamos determinado objeto, mas é forte ao ponto de emergir de nossa subjetividade quando necessário. Significa dizer que uma RS impõe-se a nós por ter considerável percurso histórico, transmitida por gerações e que não há como evitá-la de maneira imediata. Cultura e linguagem são alicerces das representações sociais e formam uma forte base de sustentação. “[...] representação = imagem/significação; em outras palavras, a representação iguala toda imagem a uma ideia e toda ideia a uma imagem (MOSCOVICI, 2015, p.46)”.

Devemos delimitar quem representa e quem é representado, neste ponto. Há a necessidade, portanto, de um interlocutor (de onde parte a possibilidade de uma RS) e sobre o que este volta seu olhar (objeto que receberá uma RS). Sá (1998) inclui nesta discussão fator importante: para que haja representação social, o objeto deve conter relevância, “espessura social (SÁ, 1998, p. 45)”. Quando pensamos em sua forma evidente, a RS deve estar presente não somente no discurso de determinado grupo, mas também em seu cotidiano, nas práticas em comum que o definem enquanto tal. O que está no âmbito do senso comum forma tanto nossa cultura, quanto linguagem e cotidiano. Aí estão inseridas as representações sociais, porém, o cuidado é imprescindível para que não sejamos

falaciosos ao definir como RS jargões ou opiniões sem enraizamento (ou ancoragem) (SÁ, 1998).

A abordagem construtivista fornece complemento ao que já fora exposto. Spink (2013, p.95), valendo-se de Jodelet (1989a), aponta que as representações “[...] emergem como construções com caráter expressivo, elaborações de sujeitos sociais sobre objetos socialmente valorizados”. Como já vimos, estas construções dependem dos contextos sociais dos grupos a serem investigados. A questão aprofunda-se, a partir do momento em que a autora capta um processo de interligação complexo entre sujeito e objeto. O primeiro constrói uma representação sobre o segundo, porém, antes de acessá-lo, interpreta e simboliza a matéria-prima da representação social. A percepção de que há esfera prática em uma RS enquanto forma de conhecimento traz à tona o caráter contraditório e complexo deste ciclo. No âmbito do conhecimento, a perspectiva está no nível afetivo – cognitivo (construção e interpretação) e, em seu exercício prático, as inter-relações cotidianas determinam a expressão de uma representação social. Ou seja, para Spink (2013), não é processo linear e puramente social, mas, psicossocial. Ambas as dimensões interagem entre si e fundamentam a construção das RS.

Ponto importante desta perspectiva é a relevância do que é evocado como senso comum. A autora considera-o “[...] conhecimento legítimo e motor das transformações sociais” (SPINK, 2013, p.97). A realidade social é efetivamente construída a partir dele. O senso comum ganha, portanto, relevância em pesquisas que envolvam representações sociais, já que é a partir do que se vive cotidianamente que elas ganham raiz sociocultural. O sujeito que representa é histórico, datado e contextualizado. A partir do momento em que se percebe um interlocutor de RS em seu meio, há a inferência de valores próprios ao objeto e incremento em sua forma de representa-lo. A linguagem tem, novamente, papel imprescindível. O que se constrói enquanto signo e significante social são transmitidos pela oratória particular de cada grupo social. Spink (2013) considera a existência de “textos” que se relacionam diretamente: um sociohistórico, anterior a cada geração e que influencia diretamente as construções das diversas subjetividades; e o “texto – discurso”, versões particulares que põem em prática a transmissão do que fora absorvido e simbolizado como representação social.

Aqui a representação social tem como base a processualidade e está, portanto, permeada de contradição e transformação contínua. A heterogeneidade

das RS não permite que haja construções lineares ou estanques. Já que temos como substrato principal o que está contido no senso comum, estão interligadas à “[...] práxis; ou seja, tomando como ponto de partida a funcionalidade das representações sociais na orientação da ação e da comunicação (SPINK, 2013, p.100)”. E, com esta perspectiva, emergem duas possibilidades no estudo das RS enquanto processos: grandes amostras, a fim de realizar referências de interpretação de um seio social específico; e a investigação com baixa amostragem, para encontrar particularidades, sem possibilidade de generalização. Nesta pesquisa, conta-se com a perspectiva de tendência à representatividade, já que há 50% dos conselheiros do CMAS/PG entrevistados pela autora.

Este colegiado reúne-se mensalmente em reuniões plenárias (deliberativas) e de comissões específicas, distribuídas entre o número de membros, de acordo com o interesse de participação de cada conselheiro. São nestes momentos que ocorrem debates em conjunto sobre as pautas na ordem do dia, referentes à gestão da política de assistência social do município. Trata-se de um grupo heterogêneo, em relação à inserção profissional institucional de cada um. Ou seja, o contato intragrupal não ocorre de maneira diária. Os conselheiros são originários de locais de trabalho distintos entre si, conforme exposto nos quadros 7 e 8 deste material.

Isto direciona o debate às modalidades de grupos na Teoria das RS, já que isto infere diretamente na interlocução entre os planos individual e grupal das representações sociais aqui investigadas. Segundo Wagner (1994, apud WACHELKE, 2012), os grupos reflexivos são formados por integrantes que se declaram pertencentes a este coletivo, com singularidades compartilhadas entre seus membros e características comuns ao todo grupal. E, em contrapartida, um grupo é chamado nominal a partir do momento em que seus membros interagem entre si em situações específicas e não necessariamente contínuas, sem a presença do sentimento de pertença a um coletivo. São, portanto, sistematicamente reunidos a partir de objetivos pré-determinados e independentes de uma dinâmica própria e interna ao grupo. Isto reflete diretamente no processo dinâmico das representações sociais, veiculadas pelos grupos em que são construídas e retransmitidas ao tecido social. De acordo com isso, a autora Denise Jodelet afirma:

[...] o sujeito é considerado de um ponto de vista psicológico. Mas a particularidade do estudo das representações sociais é o fato de integrar na análise desses processos a pertença e a participação, sociais ou culturais, do sujeito. É o que a distingue de uma perspectiva puramente cognitivista ou clínica. Por outro lado, ela também pode relacionar-se à atividade mental de um grupo ou de uma coletividade, ou considerar essa atividade como o efeito de processos ideológicos que atravessam os indivíduos (JODELET, D., 2001, p. 27).

Ou seja, as dinâmicas psicossociológicas individuais e grupais interconectam-se na construção e propagação das representações sociais. E, como apontado pela autora, os processos ideológicos são relevantes no trato das RS de um determinado grupo social. Guareschi (2000) auxilia-nos neste momento. O autor retoma sua delimitação de ideologia a partir de ídolos originários de Bacon, a saber: da “caverna” (âmbito do caráter); da “praça” (as relações que perpassam os meios sociais, com destaque à linguagem como ferramenta essencial para esta transmissão) e os ídolos do “teatro”, por onde são transmitidos os valores mais sólidos e tradições dogmáticas diversas.

Neste último estão alocados os meios de comunicação em geral, cumprindo o papel de veiculação e conexão entre o que se constrói subjetivamente no plano individual e expande-se psicossociologicamente no coletivo. Tradições, padrões e valores que visam unificar a sociedade em uma direção desejosamente mais adequada, são transmitidos por meio das ideologias dominantes. No bojo da intermediação entre o que está nas esferas científicas e no senso comum, os meios de comunicação têm papel fundamental. O que deve ser incluído na agenda pública, assim como o que é esperado do coletivo como ideal, permeia esta veiculação midiática. Como afirma Moscovici,

Em outras palavras, existe uma necessidade contínua de reconstituir o “senso comum” ou a forma de compreensão que cria o substrato das imagens e sentidos, sem a qual nenhuma coletividade pode operar. Do mesmo modo, nossas coletividades não poderiam funcionar se não criassem representações sociais baseadas no tronco das teorias e ideologias que elas transformam em realidades compartilhadas, relacionadas com as interações entre pessoas que, então, passam a constituir uma categoria de fenômenos à parte (MOSCOVICI, S., 2015, p.48).

Moscovici (2015) considera que não há neutralidade também na construção das RS, já que as RS expressam nossas perspectivas sobre um objeto específico e ampliam-se às concepções sobre o humano, sua existência e à sociedade em si. Guareschi (2013), valendo-se de Spink (1992), afirma:

Cada uma dessas perspectivas empíricas demanda uma concepção de ideologia: a primeira [*construções de conhecimentos de maneira sociohistórica*], quando as RS são focalizadas como campos socialmente estruturados, leva à conceituação de ideologia como visão de mundo; a segunda, privilegiando as práticas sociais, possibilita a emergência da ideologia como “representações hegemônicas a serviço das relações de poder”. As RS são, por isso, sempre ideológicas (GUARESCHI, P., 2013, p. 161).

Ambos os autores supracitados consideram, então, que há perspectiva positiva de ideologia, em que estariam contemplados os valores, ideias e opiniões positivas ou neutras de determinado grupo social. Cada ser humano tem suas próprias concepções de mundo, portanto, não há como considerar que elas possam inexistir em um dado meio. Já a noção negativa da ideologia, refere-se às construções que pervertem a lógica de uma dada realidade. Existe para exercício de controle em favor de dimensões questionáveis e dúbias. Assim também permeadas de contradição e são construídas em todo momento histórico vivido pela humanidade. “Ela apresenta-se como algo abstrato ou impraticável; como algo ilusório ou errôneo, expressando interesses dominantes e como que sustentando relações de dominação (GUARESCHI, 2000, p.40)”.

Temos, portanto, ambiente árido de investigação, já que tudo está permeado de ideologia, incluindo quem realiza a pesquisa. O autor refere-se ao marxismo como corrente teórica que mais se dedicou a definir o termo ideologia. A percepção de que as ideias dos grupos de classe dominante definiam quais seriam as ideias preponderantes, é o centro desta abordagem (classificada pelo autor como material concreta). Há, portanto, que compreender que se há possibilidade de dominação de uma classe sobre outra, esta será posta em exercício, certamente. Esta categoria é considerada completamente interligada com o meio em que se nasce e, a partir de sua constante influência no desenvolvimento dos indivíduos, determina e condiciona sua subjetividade pensante (GUARESCHI, 2000).

No entanto, ao relacionar a categoria ideologia às representações sociais, o autor elimina a validade desta interlocução: em relação a um viés cristalizado de ideologia, afirma não ser produtiva esta interligação às RS, já que estas são, em essência, dinâmicas, continuamente construídas e partilhadas. Quando se refere à dimensão positiva entre RS e ideologia, percebe aproximações no âmbito simbólico de ambas; porém, caso inferisse que só existe caráter positivo à ideologia, seria desconsiderar sua dimensão negativa, algo impraticável. E, por fim,

[...] RS e Ideologia, tomando-se ideologia como o conjunto de formas simbólicas que servem para criar, ou reproduzir, relações assimétricas, desiguais, de dominação. A diferença entre as acepções está no fato de as RS não carregarem, necessariamente, uma dimensão negativa ou pejorativa. Apesar de poderem ter tal conotação e de, talvez, na maioria das vezes, poder-se descobrir, implícita numa representação social, modos e estratégias de criação ou reprodução de relações assimétricas (GUARESCHI, 2000, p.43).

A autora Lane (1989) infere que as representações sociais são delimitadas necessariamente pela ideologia, já que somos produto de construção social maciçamente enraizada nos liames culturais de uma dada sociedade. Vale-se do conceito de superestrutura marxiano, considerando as grandes instituições contemporâneas como um dos planos em que as ideologias circulam, sejam elas de aspecto religioso, político, cultural, jurídico e intelectual. Ao nível individual, há a reprodução continuada dos diversos níveis ideológicos e, a depender de cada momento histórico e geracional, formará o indivíduo em sociedade. Neste sentido, as diversas formas e espaços de inserção delimitarão os campos de ação da ideologia e refletirão diretamente na forma como se dará a ancoragem das RS.

3.3 SISTEMATIZAÇÃO E ANÁLISE DAS ENTREVISTAS COM CONSELHEIROS MUNICIPAIS TITULARES DA ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PONTA GROSSA/PR – CMAS/PG.

As entrevistas serão aqui apresentadas de maneira sistematizada, por eixos elencados com base na construção do roteiro de questões (completo ao final deste material, na sessão de apêndices), a saber:

- Caracterização profissional dos conselheiros no CMAS/PG e modalidade de representação nesta instância;
- Questões referentes às formas de inserção no CMAS/PG e percepções sobre esta instância (suas significações em torno do conselho e atribuições deste e de seus membros);
- Conhecimento em torno do Programa Bolsa Família: funcionamento; valores; alcance no município de Ponta Grossa/PR; como vê hoje o programa; o que mudou no cenário nacional com sua existência; eficácia sobre a redução dos índices de extrema pobreza e pobreza; pontos positivos e negativos.
- Questões sobre os beneficiários do PBF: composição familiar; principais ocupações laborais; se trabalha cotidianamente com este público; como define os usuários do PBF; como estão inseridos socialmente.

Inicialmente, um quadro de caracterização de cada entrevistado será aqui apresentado com informações, sobretudo, profissionais (local de atuação, tempo e área de formação, trajeto profissional) e forma de inserção no colegiado desta gestão do CMAS/PG (se por pleito, ou indicação do poder Executivo). A preferência em estabelecer tal recorte inicial tem base no que Sá (1998) indica como essencial em pesquisas sobre Representações Sociais: há a necessidade de aproximação aos sujeitos entrevistados no sentido de coletar o máximo de informações e que se relacionem direta, ou indiretamente, ao objeto da Representação Social.

Neste caso, como o controle social do PBF virá a ser absorvido ao Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa, e não mais estará a cargo de seu conselho específico, questões relacionadas ao entorno do CMAS/PG são imprescindíveis. Estes significados têm condições de emergirem as formas

como este colegiado se relaciona, tanto com a política de Assistência Social, quanto com seus princípios ideológicos diversos. Como enunciam Silva e Ferreira (2012):

[...] as perguntas precisam versar sobre a concretude do fenômeno que se estuda, ou seja, o instrumento deve abordar aspectos do cotidiano prático dos sujeitos que se inter-relacionam com tal fenômeno, no intuito de buscar captar os elementos que compõem e estruturam a representação (SILVA; FERREIRA, 2012, p.610).

Ainda, tendo em consideração esta delimitação, os diversos contextos são desvelados para que, em posterior análise, haja condições de encontrar as representações sociais aqui investigadas. Tendo em vista os pressupostos metodológicos de Sá (1998), a espontaneidade nas entrevistas foi considerada, já que novas perguntas poderiam surgir a partir das previamente pensadas. Isto posto, alguns tópicos serão aqui abertos a partir de assuntos recorrentes nas falas dos conselheiros como, por exemplo, sobre as condicionalidades do Programa Bolsa Família.

3.3.1 Caracterização dos sujeitos entrevistados.

QUADRO 7 - Caracterização profissional dos conselheiros titulares entrevistados do Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa/PR (gestão 2016-2018).

Sujeito	Profissão	Local de trabalho	Tempo de formação
A	Advogado	Escritório próprio	45
B	Assistente Social	APADEVI*	23
C	Assistente Social	SMAS** - Monitoramento	29
D	Assistente Social	SMAS- Gerência de Alta Complexidade	13
E	Psicólogo	Departamento de Compras.	05

F	Assistente Social	Acap Geny Ribas	19
G	Assistente Social	SMAS/Divisão de Apoio Socioeducativo.	10
H	Sem Ensino Superior	Desempregada	-
J	Administrador	Departamento de Qualificação	05
K	Contador	Instituto Educacional Duque de Caxias	54
L	Assistente Social	Fundação Proamor de Assistência Social	Não informado
M	Assistente Social	Secretaria de Saúde	11
N	Assistente Social	Associação de Pais e Amigos da Pessoa Idosa	12
O	Economista e Analista de sistemas	Secretaria Municipal de	Não informado
P	Assistente Social	Casa do Menor Irmãos Cavanis	07
Q	Assistente Social	Secretaria Municipal de Educação	23

Notas: *Associação de Pais e Amigos do Deficiente Visual; **Secretaria Municipal de Assistência Social.

Fonte: sujeitos entrevistados. Org.: a autora.

O quadro de número 7 caracteriza os conselheiros titulares do CMAS/PG entrevistados. A nomenclatura por meio de letras maiúsculas foi escolhida de maneira aleatória, buscando preservar o sigilo nominal dos sujeitos. Dentre estes, há três conselheiros que atuam profissionalmente na Secretaria Municipal de Assistência Social; cinco em entidades da rede socioassistencial; um autônomo e, os demais, em outros setores da Prefeitura Municipal de Ponta Grossa/PR, a saber: Departamento de Compras, de Qualificação; Fundação Proamor de Assistência Social e das Secretarias de: Saúde, Gestão Financeira e Educação.

QUADRO 8 - Modalidade de inserção dos conselheiros titulares entrevistados junto ao CMAS/PG e instância/local de representação.

Sujeito	Modalidade de inserção.	Representação
A	Sociedade civil / Eleição.	Instituto João XXIII
B	Sociedade civil/ Eleição.	Trabalhadores do SUAS*
C	Governamental/ Indicação poder Executivo.	SMAS/Divisão de Monitoramento.
D	Governamental/ Indicação poder Executivo.	SMAS/ Gerência de Proteção Especial.
E	Governamental/ Indicação poder Executivo.	Departamento de Compras – Prefeitura de PG.
F	Sociedade civil/ Eleição.	Entidades.
G	Governamental/ Indicação poder Executivo.	SMAS/ Divisão de Apoio Socioeducativo – Gerência de Proteção Básica.
H	Sociedade Civil/ Eleição.	Usuários da política de Assistência Social.
J	Governamental / Indicação poder Executivo.	Secretaria Municipal de Qualificação de Ponta Grossa.

K	Sociedade civil/ Eleição.	Entidades.
L	Governamental / Indicação poder Executivo.	Fundação Proamor de Assistência Social.
M	Governamental/ Indicação poder Executivo	Secretaria de Saúde de Ponta Grossa
N	Sociedade Civil/ Eleição	Profissionais do SUAS
O	Governamental/ Indicação poder Executivo	Secretaria Municipal de Gestão Financeira
P	Sociedade Civil/ Eleições	Entidades
Q	Governamental/ Indicação poder Executivo	Secretaria Municipal de Educação

Nota: *Sistema Único da Assistência Social. Fonte: Sujeitos entrevistados.
Org.: a autora.

O quadro número 8 sistematiza as formas de inserção dos sujeitos no CMAS/PG, ou seja, qual representatividade cada um exerce neste colegiado. Há, assim, quatro membros de entidades da rede socioassistencial, parte integrante de segmentos da sociedade civil; dois trabalhadores do SUAS; uma entrevistada representando os usuários da política de Assistência Social e um total de 9 conselheiros representando a gestão municipal, indicados pelo poder Executivo aos assentos do Conselho. O total de lugares titulares voltados aos usuários é três, porém, ao momento do agendamento das entrevistas, uma destas vagas estava em aberto e, ainda, a outra conselheira titular estava em processo de luto e não realizou a entrevista.

As entrevistas serão apresentadas neste subitem de maneira sistematizada, a partir de falas selecionadas e agrupadas de cada sujeito. Estão divididas em três eixos, de acordo com o roteiro de entrevista. O primeiro, caracterização geral dos conselheiros e respostas referentes ao Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa/PR (CMAS), no que se refere à relevância desta instância ao município e absorção do controle social do Programa Bolsa Família (PBF). Em seguida, como eixo dois, as questões referentes à transferência de renda em específico e, por fim, no terceiro eixo, respostas ao que lhes foi perguntado sobre os beneficiários do PBF.

Ao final de cada agrupamento de trechos das entrevistas, há sínteses descritivas seguidas de análises de falas referentes à política de assistência social e ao programa Bolsa Família, com demarcações que auxiliaram no processo de investigação das representações sociais dos conselheiros sobre os beneficiários do PBF. As considerações teóricas estão de acordo com a ordem alfabética dos sujeitos. Caso haja reincidência de pontos de análise entre si, as anteriores têm prioridade e contemplam as demais. Ou seja, sob mesmas atribuições dos conselheiros ao PBF, as análises não serão duplicadas. Foram destacadas, em negrito, palavras, expressões, a fim de dar ênfase a pontos de análise posterior. Não consideramos necessário o aprofundamento destes tópicos, já que o objetivo último de análise é a identificação das expressões que marcam as representações sociais dos sujeitos sobre os beneficiários do PBF. A partir destas investigamos as que são congruentes entre si, visando as que contemplem o grupo em questão. Estas corroborações teórico-analíticas estão no subcapítulo seguinte.

Sujeito A:

Eixo 1 – Caracterização, contexto profissional e respostas relacionadas ao CMAS.

O sujeito em questão é advogado, graduado há 45 anos, atua em escritório de advocacia próprio. É representante não governamental (modalidade sociedade civil) no Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa/PR, pela entidade Instituto João XXIII, por meio de eleição. Foi conselheiro na gestão do biênio 2014-2105 e na atual, 2016-2017.

“Sempre trabalhei com instituições. A gente tem uma **formação católica**, então a gente sempre gostou disso, eu e minha esposa, inclusive. [...] É muito gratificante, como advogado. [...] mas é que eu sou assim um alicerce para os padres, sabe? [...] Eu trabalhei em vários segmentos, colaborei em clube sociais, como diretor, fundador, **entidades católicas**, então tenho uma caminhada muito boa. [...] E lá, às vezes, a gente brinca que vai lá pra levar alguma coisa e na realidade quem sai com o coração aliviado e com energia gostosa é a gente, sabe?”.

“O conselho ainda é muito só com as pessoas que lidam na área social que sabem que tem o conselho. [...] Então, depois que eu comecei a ser conselheiro que a gente viu que é uma importância muito grande”.

Eixo 2 – Questões relacionadas ao Programa Bolsa Família.

“Primeiro, se realmente encaixaria na assistência social e no conselho, e como é que eles decidiram isso? Se já era atribuição do conselho ou passou a ser do conselho, né. Se passou a ser do conselho, nós temos que tocar pra frente. Se veio da lei federal que realmente a Bolsa Família passe a ser de incumbência do Conselho, vai ter que ser, né. [...] se encaixa como social, não tem outra saída, né”.

“Eu acho que há necessidade, porque a gente só tem pelo noticiário [...], a gente vê que, primeiro, **não tem fiscalização**, ou uma fiscalização muito precária. [...] Então acho importante, mas desde que seja, talvez, mudado as regras, **uma exigência maior** [...]. Desde que seja distribuído para aqueles que realmente precisam, eu acho que deve, né, porque o país é muito carente”.

“Parece que não dá um salário, não é? Não sei, parece que, dependendo do número de filhos, até da idade [...]”.

“Na verdade eu nunca vi... Aqueles que recebem dizem que é ótimo, claro, tão recebendo [...]”. (*Sobre eficácia do PBF no enfrentamento à extrema pobreza e pobreza*).

Eixo 3 – Questões relacionadas aos beneficiários do Programa Bolsa Família.

“**Os filhos são muitos**, normalmente numa idade que não podem ajudar, a esposa tem que ficar cuidando dos filhos, que também não pode trabalhar”.

“Normalmente deveria ser pessoas que talvez não trabalhem, ou o marido trabalha, mas o valor é muito pequeno que ele recebe”.

“Porque a gente tem visto denúncias, aí, de pessoas que recebem o Bolsa Família e, na realidade, **deviam ajudar e não receber**. [...] Claro que tem aqueles **proveitadores** que a fiscalização não pode permitir, sabe. [...] tem famílias que estão recebendo já há muitos anos e já deveriam ter cancelado.[...] Aí que é o problema: às vezes, **os que estão recebendo incentivam que eles não procurem um trabalho**. Não importa o valor, mas estão tendo uma arrecadação que ajuda: “eu tô recebendo, então para mim tá bom” (*referindo-se a uma fala de um beneficiário do BF*), aí desincentiva a procurar trabalho. Porque é isso que tem noticiado às vezes [...]”.

“Elas ficam no seu cantinho. Ou por que não foram incentivados, ou porque eles também não querem. Pelo que eu vejo que é noticiado, não se menciona sobre isso, sabe”. (*qual inserção social dos beneficiários*).

A partir da entrevista realizada, questões iniciais podem ser traçadas. Em relação ao programa Bolsa Família, há desconhecimento sobre seu funcionamento, os valores destinados aos beneficiários e uma personificação em relação à eficácia do programa na redução dos índices de extrema pobreza e pobreza. Estabelece como frágil a fiscalização do programa e infere como principal forma de ciência desta questão a partir do que é noticiado pelos diversos veículos midiáticos existentes. O sujeito A não atua de maneira técnica com a política de assistência social em seu cotidiano profissional, motivo este que acentua o pouco entrosamento com o universo em que o programa está inserido.

Ainda, há o destaque para valores ético-religiosos demarcados como essenciais pelo conselheiro para sua atuação, não somente junto à entidade que representa no CMAS, mas, também, em relação à sua postura relacionada à

atuação com entidades socioassistenciais da sociedade civil. Sua formação católica, em seu discurso, implica em uma espontaneidade de atuação com a entidade que representa, advinda dos valores religiosos a que teve contato, já que não presta serviços de sua área neste local. É nítido, em sua primeira fala, que estes pressupostos foram determinantes para que o sujeito disponha de tempo para auxiliar no que lhe for demandado pelos administradores do Instituto João XXIII.²⁹

Neste ínterim, a intenção em estar presente em atividades da entidade que representa faz-nos retomar os princípios de intervenção na assistência social características da década de 1990, já descritas no primeiro capítulo desta pesquisa.

O norteador da “Campanha da Fome”, em 1993 era o princípio básico de que não somente o Estado tem responsabilidades sobre a população em situação de pobreza, mas a sociedade civil como um todo, da maneira que lhe for possível. Ou seja, ações caritativas estavam, ainda, como pressupostos de impacto positivo à esta camada da população. Com a promulgação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), no mesmo ano, o princípio de ruptura com ações assistencialistas e clientelistas tem alicerce (ALAYÓN, 1995).

Aliados a isto, estão os valores religiosos apontados como motivadores de um dever em ajudar quem dispõe de menores condições de vida digna e autônoma. O caráter ideológico exercido por esta premissa pode ser pensado a partir do que Guareschi (2000) prevê em relação às fontes midiáticas e a reprodução ideológica que exercem. As instituições religiosas ocupam um destes locais de interlocução com as relações estabelecidas em sociedade. Assim como os citados veículos de notícias, considerados fontes primárias para aquisição de informações relevantes do cenário sociopolítico. Como afirma o autor Mészáros (2004), os processos ideológicos seguem os pressupostos de uma dada estrutura social, política, cultural e econômica e atuam mesmo que não haja ciência disto. Ideologias enraízam-se às pessoas para que haja o funcionamento de acordo com o que preveem os donos dos meios de produção, ou ainda, as classes dominantes.

Especificamente, em suas respostas relacionadas aos beneficiários do PBF, há indícios sobre suas representações sociais. A partir de suas falas, o sujeito A infere que há, dentre os usuários deste benefício: “proveitadores (sic)” e famílias

²⁹ Instituição socioassistencial de média e alta complexidade que atende crianças e adolescentes de 6 a 15 anos em situação de risco. Está tipificado como Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (informação concedida pelo entrevistado).

com considerável número de filhos. Neste mesmo sentido, afirma que são pessoas que deveriam ser contribuintes do sistema econômico, não recebedores e que, deveria haver tempo limite de inclusão neste programa. Ou seja, não há uma perspectiva de que usufruir dos valores destinados pelo PBF seja um direito. Isto se acentua no momento em que o entrevistado afirma que os beneficiários incentivam outras pessoas a não buscarem vagas de trabalho, mas passarem a ser, também estas, usuárias do programa. Por fim, afirma que são parte da sociedade que não busca inserção social, mas permanecem à sua margem.

Sujeito B:

Eixo 1 – Caracterização, contexto profissional e respostas relacionadas ao CMAS.

O sujeito em questão é assistente social, graduada há 23 anos, atua profissionalmente como tal na Associação de Pais e Amigos do Deficiente Visual (APADEVI³⁰). É representante não governamental eleita no Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa/PR, pela mesma entidade citada. Já atuou como conselheira do CMAS em suas primeiras gestões e participa de outros conselhos de gestores no município.

“Eu uma tinha uma resistência ao trabalho com deficientes. É uma seara que eu não dominava, só que eu gosto de desafios. E aí eu encarei e todo dia é uma novidade, todo dia é um *plus* a mais, todo dia você tem o que fazer, todo dia você tem o porquê correr atrás”.

“O Conselho tem uma grande relevância no município. [...] no Conselho, sempre a votação não está conforme o ideal. [...] Então hoje eu vejo no Conselho de Assistência uma coisa muito positiva também: **somos 80% técnicos**. [...] a gente chama para a realidade”.

Eixo 2 – Questões relacionadas ao Programa Bolsa Família.

“Eu veria como um salto qualitativo enorme (*absorção do controle social do PBF pelo CMAS*). Porque nós estaremos dando respaldo para esse

³⁰ Serviço de Proteção Especial de Média complexidade para pessoas com deficiência visual total /ou baixa visão de qualquer idade. Tipificado como Centro dia (informações concedidas pela entrevistada).

programa, mas **precisa ter um convencimento**. [...] Do ponto de vista legal existe, e a gente tem discutido. Há necessidade de absorção, há necessidade desse trabalho e nós estamos sentindo que estamos **empurrando com a barriga**".

"Olha, é vergonhoso, mas eu sei pouco. [...] Hoje eu tomo conhecimento do Bolsa Família, por conta das crianças aqui, em que os pais são beneficiários do Bolsa Família".

"Eu sou uma defensora do Bolsa, mas que seja informado. Não da legalidade, mas da necessidade do que é o programa. [...] o Bolsa Família está na Básica por que? Porque matar a fome é o básico, matar a fome do usuário porque eu não vou conseguir adesão nenhuma dele, de um tratamento. Se uma criança chegar aqui passando fome, eu não consigo acessar, ou atender essa criança".

"Olha, eu acho que nos CRAS³¹. [...] Então eu acho que em toda a região tem alcance".

"Então, eu sei que, em média, outro dia eu estava conversando com uma mãe e ela me falou que recebia entre R\$79 e R\$82 [...]".

"Eu acredito que sim. Eu confio muito, porque você sabe que nós passamos por um período em que éramos em quatro, e quando no mês chegava a R\$300, R\$400 o nosso orçamento, a gente fazia festa. Então você imagina para uma extrema pobreza".

"É uma lei natural a condicionalidade. [...]. É tua **obrigação de mãe** mandar pra escola, independente de Bolsa Família. [...] Carregar a carteirinha de vacina em dia é tua obrigação natural, simples assim".

Eixo 3 – Questões relacionadas aos beneficiários do Programa Bolsa Família.

"Pra mim, [...] a mãe, os filhos e alguns netos também eram assegurados".

"Diarista, ambulante, na maioria é diarista, e mulheres".

³¹ Centros de Referência da Assistência Social – porta de entrada para o cadastramento (Cadastro único) de famílias pobres e extremamente pobres. A partir deste cadastramento, há avaliação da renda per capita familiar para, então, ser verificada a possibilidade de vinculação ao Programa Bolsa Família (SILVA; YAZBEK e GIOVANNI, 2011).

“Uma vez eu escutei de uma senhora que cuidava, entre aspas, de uma família que morava nos fundos da casa: “você veja bem, ela recebeu o Bolsa Família hoje, aí foi lá e comprou pão, queijo e presunto. Onde já se viu uma coisa dessa?” Então quer dizer que aquelas crianças dela só podiam comer arroz, feijão e de vez em quando, uma carne moída? Eu escutei uma vez de um usuário que falou assim: “a cesta básica mexe tanto com a minha dignidade, porque a básica não me dá nem o direito de escolher a marca do feijão que eu vou comer. E eu quero pegar, nem que seja R\$ 10 e entrar no Big e comprar coca-cola com leite condensado, sim”.

[...] Me preocupa muito quando o pai chega para mim e fala que: “não adianta nada brigar com fulana porque ela não tá indo para a aula, agora eu perdi o Bolsa Família”. [...] por isso que eu acho que é fundamental a questão do esclarecimento, do conhecimento. [...] Então seria uma espécie de mal uso de um benefício que você tem direito, do programa que você tem direito e você divulga aquilo. É não abrir mão do **jeitinho brasileiro**, então enquanto isso estiver muito presente como o brasileiro, a gente vai ter muitos problemas. O que não dá certo é a falta de informação e aquela coisa assim da **“lei do Gerson”: de levar vantagem em tudo**. [...] E quantas vezes a gente escutar: “mas é claro, vagabundo lá no Nordeste votaram em peso na Dilma e no Lula porque são tudo do Bolsa Família”. Eu escutei de colegas, sabe [...]”.

“É a velha história do **preconceito**. [...] Por isso que a gente precisa empoderar esse usuário. Não é um favor que o Estado está prestando para você, não é porque ele é bonzinho que está prestando você. É o teu direito a matar a fome, é o “Brasil sem fome”, justamente isso, esta nesse projeto”.

A entrevistada aponta, inicialmente, a ampliação técnica do colegiado do CMAS como um dos maiores avanços no controle social da política de assistência social no município, haja vista ter sido conselheira em outras gestões e não ter presenciado este quadro anteriormente. Em relação ao seu conhecimento sobre o funcionamento do programa Bolsa Família, tem como fonte de informações os usuários dos serviços prestados pela instituição em que trabalha. Aponta como positiva a absorção do controle social do PBF pelo CMAS, porém, a necessidade de um trabalho de “convencimento (sic)”, referindo-se não somente ao colegiado desta instância, mas, também, dos gestores da política de assistência social do município.

O sujeito B citou conteúdos diretamente relacionados às condicionalidades do PBF, atribuindo a estas o caráter de “obrigação natural (sic)” das mães titulares do benefício, em referência à frequência escolar e vacinação dos filhos. Isto nos remete às reflexões referenciadas pelas autoras Miotto e Del Prá (2015) em torno da sobrecarga familiar das políticas sociais no Brasil. À medida que a década de 1990 se desenvolve com a premissa de redução da ação do Estado e sucessivos processos de privatização, amparados nos pressupostos da ideologia neoliberal e

redução da sua responsabilidade sobre a proteção social, é aumentado no nível familiar. Em relação especificamente ao PBF, isso é vinculado à figura da mulher, responsável pela gestão do montante mensal e pelos cuidados familiares, atribuídos pela entrevistada como algo “natural”. Ou seja, a protagonista de tais atribuições está na figura da “mãe”. As autoras sinalizam que isto se estabelece a partir de relações de subalternidade e, valendo-se de Arrazolla (2006):

[...] são mediadas pelas relações de serviço que configuram real e simbolicamente grandes exigências para a prática cotidiana da maternagem e da reprodução social da família que são consideradas socialmente como tarefa e responsabilidade “inquestionável” das mulheres (MIOTO e DEL PRÁ, 2015, p. 151).

E, neste sentido, às famílias que recorrem aos serviços socioassistenciais para resolução de situações de risco e vulnerabilidades, em detrimento dos próprios meios para fazê-lo, são consideradas “más famílias (MIOTO e DAL PRÁ, 2015, p. 152). Soma-se a esta questão a operacionalização das condicionalidades do PBF, também com foco em uma atuação familiar responsável sobre crianças e adolescentes. E, com seu descumprimento, as sinalizações de situações de vulnerabilidade presentes nestes cotidianos não são consideradas.

Em relação aos beneficiários do PBF, a entrevistada acredita que estejam no âmbito da informalidade do mundo do trabalho suas principais fontes de remuneração. Defende, em suas respostas, autonomia em relação ao poder de escolha sobre as formas de uso do montante recebido mensalmente referindo-se, assim, à dignidade dos usuários deste programa. São, sob sua perspectiva, cidadãos de direitos e que necessitam de “empoderamento (sic)”, por meio de melhores condições de informação e formação, enquanto público-alvo desta política pública para, então, galgarem níveis de autonomia real.

Exemplifica, a partir da fala de um beneficiário, a necessidade do trabalho informativo e didático sobre a relevância intersetorial do PBF. Não atribui responsabilidade sobre este déficit de maneira unilateral ao pai da criança que havia perdido o benefício, mas como da rede de ação da política de assistência social e seus profissionais. E, como prejudicial a todo o contexto em que o PBF está inserido, a divulgação deste posicionamento de desistência sobre a escolaridade de uma criança, já que o benefício havia sido retirado desta família. Destaca, em suas falas, que esta precariedade formativa/informativa é presente também entre técnicos do SUAS.

Ainda, como expressões possíveis de suas representações sociais sobre os beneficiários do PBF, estão os termos em destaque nos trechos da entrevista e sua perspectiva de que devem ser incentivados à autonomia; alvos de preconceito e que há, neste contexto, aqueles que queiram “levar vantagem em tudo (sic)”, como consequência direta da falta de informação. Suas falas expressam o cenário contraditório em que está inserido o PBF, seus beneficiários e os conselheiros do CMAS/PG: Por um lado, o beneficiário é cidadão de direitos e a conquista de sua autonomia deve ser objetivo permanente, sendo o PBF mediador positivo deste processo. Por outro lado, o uso do exemplo de um pai não insistir na frequência escolar da filha, já que não mais recebe o benefício, é assinalado como “jeitinho brasileiro (sic)”, em detrimento de uma possível situação de vulnerabilidade social em que esta família possa estar.

Sujeito C:

Eixo 1 – Caracterização, contexto profissional e respostas relacionadas ao CMAS.

O sujeito em questão é assistente social, graduada há 29 anos, atua profissionalmente como tal na Secretaria Municipal de Assistência Social do município de Ponta Grossa, na Divisão de Monitoramento. É representante governamental no Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa/PR, indicada pelo poder Executivo.

“É um serviço bem gostoso. [...] Tecnicamente é bem produtivo, porque você consegue conhece todos os programas, todas as entidades, toda a rede”.

Eu acho que ele é um Conselho bem estruturado [...]. Claro que ele enfrenta várias dificuldades, isso é normal. [...] Ele é bastante participativo e composto por um **bom número de técnicos**. Isso também dá uma força para o Conselho, na questão de conhecimento”.

Eixo 2 – Questões relacionadas ao Programa Bolsa Família.

“Tem o período até o final de 2017 para isso acontecer. Eu acho que vai ter que acontecer [...]. Na verdade, o Conselho de Assistência já tem deliberado em cima do Bolsa Família porque o Conselho próprio do Bolsa é apenas consultivo. [...] quando um deliberava, o outro fiscalizava. Então isso já dava uma controvérsia, digamos assim”.

“Precisa de toda documentação da família, de todos os moradores da casa, fazer o CAD único, ter lá o valor *per capita* mínimo para entrar na faixa de renda do Bolsa Família. [...] Hoje eu estou um pouco afastada, não posso te dizer que tenha conhecimento de como está [...]”.

“Eu sou muito a favor do programa Bolsa Família. A gente percebe que com a criação do Bolsa Família, **a distribuição de renda**, ela ficou muito melhor. Diminuiu, realmente, a desigualdade. **Diminuiu, realmente, o índice de pobreza**. É perceptível. [...] O que tá faltando são as ações complementares, no Brasil”.

“Eu acho que eu alcance a geral pelo Município todo”.

“[...] Eu vi essa semana ainda no sistema, é de R\$145, o benefício médio. A gente sabe que têm famílias que recebem bem mais”.

“Eu acho que sim, porque esse dinheiro do Bolsa não é só para o beneficiário. [...] Ele geralmente vai gastar ali na sua comunidade, no pequeno comércio. E isso gera **circulação do dinheiro**, isso faz com que aquela comunidade também tenha **distribuição de renda** [...] *(sobre a eficácia do PBF no enfrentamento à extrema pobreza e pobreza)*”.

Eixo 3 – Questões relacionadas aos beneficiários do Programa Bolsa Família.

“Eu acho que a grande maioria, imagino, é que sejam famílias de mãe e filhos”.

“Principais ocupações? *(pensativa)* É, não tenho nenhuma informação pra te dizer, não sei”.

“Eu não sei te dizer como eu vejo os beneficiários. É a população do nosso país, né, a grande população em situação de **vulnerabilidade**, que estão aí precisando realmente desse **reforço**, dessa **proteção** da Assistência Social. Porque é uma proteção que a Assistência Social pode dar. Então, são pessoas que, muitas vezes, **são discriminadas**. Pessoas que, muitas vezes, são consideradas pela população que vê de fora, como pessoas que não produzem. E isso não é verdade. Eu acho que existe um **preconceito** muito grande, mas essa não é a verdade. São **pessoas lutadoras** que realmente precisam de uma proteção pra poder se desenvolver e levar sua vida”.

“Muitas vezes nem existe, dependendo da situação. Elas são **excluídas**, infelizmente. Mas é papel da Assistência Social essa inclusão. É papel dos CRAS, é papel dos CREAS, é papel do serviço realizar essa inclusão”.

A entrevistada atua como técnica da política de assistência social e, de maneira geral, suas falas têm este caráter. Ao referir-se ao CMAS, pontua como positivo o corpo profissional técnico que compõe este colegiado. O sujeito C tem

conhecimento sobre a deliberação nacional em torno da absorção do controle social do PBF pelo CMAS e é favorável, já que há o limite previamente estabelecido para que isto aconteça no ano de 2017, no Pacto de Aprimoramento do SUAS, lançado no ano 2013. Para além deste documento, conhece as diferentes atribuições entre os conselhos de assistência social e do PBF, sendo este referenciado como consultivo e o exercício deliberativo já acontecer pelo CMAS.

Em relação às respostas sobre o programa Bolsa Família, declara-se a favor de sua existência e aponta como impactos positivos de seu exercício sobre o contexto socioeconômico do país: melhora significativa na distribuição de renda nacional; redução dos índices de pobreza e de desigualdade e capacidade de circulação econômica, por meio do gasto do benefício, que acontece, segundo ela, no comércio local, onde os beneficiários moram. Tece críticas ao programa no que se refere à escassez de ações complementares do PBF. Aponta o programa como um importante “reforço” para os beneficiários, que o utilizam porque necessitam desta ação de proteção social.

O destaque de suas falas está na consideração dos principais avanços do programa os referentes à esfera econômica, assim como ocorre em falas de outros sujeitos. A percepção de que as: “circulação do dinheiro (sic)” e melhora na “distribuição de renda (sic)” ocorreram de maneira significativa reflete o viés desenvolvimentista da pobreza, em que, havendo melhores condições de consumo, há o reflexo de melhoria na qualidade de vida. Soma-se a isto a via de acesso a melhores condições de sobrevivência e redução de níveis de desigualdade a partir das possibilidades de aquisição de bens de consumo duráveis e não duráveis. Esta visão sobre a população mais pauperizada reflete a redução dos índices de pobreza por meios financeiros, aquecendo as economias nacionais e, do ponto de vista econômico, amenizando os impactos do capitalismo, alcançar a estrutura reprodutora de pauperização (SIQUEIRA, 2013).

O sujeito afirmou ser de mães e filhos a composição básica familiar dos beneficiários e absteve-se em enumerar suas principais ocupações. Como possíveis caminhos às representações sociais da conselheira sobre os usuários do programa, estão: população em situação de vulnerabilidade; focos da proteção social exercida pela política pública de assistência social, alvos de discriminação/ preconceito; pessoas “lutadoras (sic)”. Em sua fala, pontua que os beneficiários são excluídos socialmente e que a responsabilidade de atuação para que esta situação seja

revertida é dos dispositivos socioassistenciais (citados CRAS e CREAS). Todas as falas da entrevistada referiram-se aos usuários de maneira geral e ao programa em sua abrangência nacional. Não direcionou seus posicionamentos aos usuários do PBF no município de Ponta Grossa, especificamente.

Sujeito D:

Eixo 1 – Caracterização, contexto profissional e respostas relacionadas ao CMAS.

O sujeito em questão é assistente social, graduada há 13 anos, atua profissionalmente como tal na Secretaria Municipal de Assistência Social do município de Ponta Grossa, na Gerência de Proteção Especial, alocada especificamente na alta complexidade. É representante governamental no Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa/PR, indicada pelo poder Executivo.

“Bom, é uma grande responsabilidade, visto que ela não tem uma única demanda, são várias. Porque além da própria questão burocrática do trabalho, que é a questão mais administrativa, tem a questão que você também tem que dar conta, por exemplo, dos abrigos, seja de acolhimento de criança e adolescentes, ou da população adulta, que é a população de rua. [...] E outras questões, que é de documentação, né, fazer relatórios e dar conta disso”.

“Bom, eu defino como um órgão fundamental, um órgão de debate, de discussão. Ele **poderia ser um pouco mais atuante** [...]. Hoje a Assistência é pensada como um todo e, na época, era cada um pensando na sua entidade, sobre qual recurso vai ser destinado para minha entidade, e hoje em dia não. Então eu acredito que, assim, aos poucos a gente tem avançado [...]”.

Eixo 2 – Questões relacionadas ao Programa Bolsa Família.

“(pensativa) Eu acredito que não posso falar, Lorene, porque eu não sei como vai ser a dinâmica, entende? Até pra mim não falar uma coisa que eu não sei. **Prefiro não opinar**”. (sobre a absorção do controle social do PBF pelo CMAS).

“Do Bolsa Família eu sou até um **pouco leiga** em afirmar, eu não conheço muito a fundo, porque ele tem toda uma sistemática própria de funcionamento. Desde a questão de inscrição no programa e o próprio funcionamento, enquanto sistema, o cadastro que você leva pra ser feito, os critérios [...]”.

“Eu vejo como **programa fundamental**, né. Eu acredito que a gente vê que deu esse **impulso na economia**, ampliou muito a **qualidade de vida** das pessoas, isso é inegável. Não tem como a gente não ver isso, o antes e o depois. [...]. Se um dia for substituído, tem que ser por algo melhor ainda [...]”.

“Agora, com essa dinâmica da PROLAR³², não dá para a gente delimitar, como anos atrás, que a gente tinha aquelas regiões que dava para enumerar. [...] E agora eu acredito que atinge desde pequenas regiões no centro da cidade, a regiões distantes, por exemplo, Parque do Sabiá, até Costa Rica, Los Angeles, Califórnia. Eu acho assim que tem um núcleo bem grande”.

“Varia de R\$200 a R\$350. Só nesses casos que cai em uma linha mais abaixo, e recebe R\$400, mas também não é todos os casos. Foi esse caso da mulher com 7 filhos”.

“Eu acredito que seja **uma das formas**. Podem haver outras, mas não dá para tirar ele (*sobre a eficácia do PBF no enfrentamento à extrema pobreza e pobreza*)”.

Eixo 3 – Questões relacionadas aos beneficiários do Programa Bolsa Família.

“A maioria, mulher, com dois ou três filhos, dependendo. A gente já atendeu uma que tinha **7 filhos**. [...] O companheiro normalmente era só mesmo companheiro, muitas vezes era pai de uma das crianças, não de todas, e que convive com a mulher. Não residem no mesmo lugar que ela. E se reside, por pouco tempo. **Não são relacionamentos permanentes**, sabe, não são formas de relacionamentos estáveis”.

“Normalmente não têm carteira assinada. [...] Porque você vai até a Agência do Trabalhador³³, precisa de 6 meses de experiência. Então, a dificuldade já começa por aí. Porque as pessoas não têm experiência. A maioria trabalha como diarista, né. [...] E a maioria é **informal** mesmo”.

“[...] muitas vezes, as pessoas param de receber ou não estão tendo acesso, devido à **falta de informação**. E tem aquela questão assim: “mas eu tenho que ir lá atualizar, demora muito”. Então, essa **morosidade deles**, muitas vezes, faz com que eles percam, parem de receber ou demore muito. [...] As discussões de início que as pessoas falavam: “mas ele só vai comprar bebida com o Bolsa Família”, era uma das discussões já de início. [...] a pessoa recebe o bolsa família por quê? Porque ela tem **consciência do direito**, ela vai lá, leva a documentação, faz e recebe. [...] Se não **empoderar** a pessoa, ela para naquilo e fica. A gente vê muitas vezes que

³² Companhia de habitação de Ponta Grossa que visa atender as demandas municipais em torno de núcleos habitacionais para famílias de baixa renda.

³³ Agência municipal (pública) que visa anunciar, selecionar e encaminhar trabalhadores para as vagas disponíveis no mercado de trabalho da cidade.

as pessoas não correm atrás por conta disso, e são os que mais precisam realmente. [...] Bom, eu vejo como pessoas normais. [...] Tinha uma época, quando eu estava na graduação, a gente tinha esse olhar comum, o olhar que a maioria das pessoas olha e fala: “mas como, veja só, tem isso na casa dele. Tá passando fome, e gasta dinheiro com isso, imagine só. A pessoa pintou o cabelo, tem esmalte e tá precisando disso”. Aquele olhar mais preconceituoso. Quando a gente é mais novo, e ainda está fazendo o curso, quando não tenho muito conhecimento, a gente faz isso. Mas eu vejo como as **pessoas realmente precisam** e que se não precisasse, não iria recorrer ao benefício”.

“Eu não sei se existe inserção porque, na verdade, eu não vejo formas de exclusão no sentido da população de rua, que mais sofre formas de exclusão. Mas com os outros beneficiários eu não vejo formas de eles serem excluídos. Por exemplo, a forma como eles gastam, não são de formas seletivas, que só podem gastar com determinada coisa. [...] Porque não está sendo controlado. Então, não tem como outra pessoa qualquer saber se você é beneficiário ou não, se você não falar. Já a população de rua, a maioria nem sabe que existe o Bolsa pra eles, e se você fala que existe, vão dizer: “Nossa, como? Recebem ainda Bolsa? O que é isso?” Eles já são bem excluídos”.

A entrevistada atribui caráter de relevância ao CMAS e que contém avanços, porém, com crítica direcionada à necessidade de uma maior atuação do conselho no município. Destaca que, no passado, havia o intuito de cada entidade estar presente no conselho para angariar verbas para si, cenário este que afirma ter mudado. Atribui esta alteração à própria política de assistência social, com sua abrangência ampliada em relação aos momentos históricos anteriores no município.

Em relação ao programa Bolsa Família, optou por não tecer comentários sobre a absorção do controle social deste pelo CMAS, acusando não ter conhecimento sobre como está o andamento desta deliberação no município, do ponto de vista legal e de gestão. Quanto ao funcionamento específico do PBF, considera-se “leiga” (sic), mas de existência como fundamental, essencialmente no sentido de impulsionar a economia e aumentar a qualidade de vida da população beneficiária. Pontua que o programa alterou o cenário nacional em relação aos níveis de extrema pobreza, sendo perceptível como era, antes de existir, e depois. Não acredita que seja somente por este meio o enfrentamento adequado à pobreza, mas que auxilia em grande medida para isto.

Quanto aos beneficiários, especificamente, destaca que a composição familiar é, em maioria, mulheres com filhos e companheiros com quem não há permanência. Faz o destaque para uma família atendida por ela, composta pela mãe e sete filhos, referindo-se ao único caso em que o benefício tinha maiores valores

mensais. Considera a população usuária com certa “morosidade (sic)”, tanto nos momentos de ir em busca do benefício, quanto para regularizar situações de suspensão ou cancelamento deste recebimento. Confere a isto a pouca informação da população usuária da assistência social sobre os critérios de elegibilidade e funcionamento do PBF.

Em relação às suas possíveis representações sociais sobre os beneficiários, a conselheira afirma que são pessoas “normais (sic)”; conscientes de que têm direito de fazer parte do recebimento do PBF; usuários que “realmente precisam (sic)” desta transferência de renda e necessitam de empoderamento vinculado à rede socioassistencial. Isto sendo possível por meio de maiores informações em torno da assistência social e do programa em si. Quanto à inserção social, acredita que não estão em níveis de exclusão como a população em situação de rua. Aponta este estrato social como os mais excluídos dentre todos os usuários da política pública, incluindo os beneficiários do PBF.

Sujeito E:

Eixo 1 – Caracterização, contexto profissional e respostas relacionadas ao CMAS.

O sujeito em questão é psicólogo, graduado há 05 anos, atua profissionalmente no Departamento de Compras da prefeitura do município de Ponta Grossa, sem exercer a profissão de origem. É representante governamental no Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa/PR, indicado pelo poder Executivo.

“É um pouco monótono, rotina. O que acontece num dia, acontece no outro. Não tem muita mudança. Às vezes acontece algum evento que acaba agitando um pouco mais. Mas por eu estar um pouco fora da área e ter essa monotonia, não existe tanta motivação assim para você tá desempenhando [...]”.

“Acredito que ele deveria estar mais ativo. Ele está, não apagado, mas um pouco inerte naquilo que ele poderia e deveria fazer. Ele exerce, decide algumas coisas, só que ele **deveria cobrar mais**, estar mais presente em algumas ações, se demonstrar para a sociedade naquilo que ele pode e deve fazer e naquilo que ele realmente tem a intenção”.

Eixo 2 – Questões relacionadas ao Programa Bolsa Família.

“Eu teria que entender qual o funcionamento do Bolsa. Qual é o objetivo, porque ele realmente tá querendo fazer sua vinculação e qual o significado dessa vinculação. Ou estão querendo unificar para se tornar uma coisa mais global, ou tão querendo unificar para deixar de aplicar e atuar em uma área. [...] Mas **por mais que o Bolsa Família faça parte da área social**, ele até logicamente poderia ser vinculado ao Conselho. Mas tem que ver [...] o que deve ser analisado, o que o Conselho Municipal analisa com a implantação dessa vinculação, o que ele vai ter que deliberar sobre o Bolsa Família, que atitudes vai ter que tomar. Na verdade eu não sabia dessa intenção, dessa vinculação. Se um dia essa implantação acontecer, vai ter que ser analisado por todos os conselheiros lá”.

“Superficialmente eu sei como funciona. Que ocorre a **distribuição de renda** pra pessoas que ganham até um determinado valor que o governo define. Eu acho que é uma renda *per capita* por família, dividido entre as crianças que frequentam escola. E até acho que um dos quesitos é frequentar a escola, carteira de vacinação, alguma coisa assim. Mas é mais ou menos isso que eu sei”.

“Indiretamente, o Bolsa Família **está descrito na Constituição**, na parte dos programas sociais previstos ali, e aí criou-se o Bolsa Família para melhorar a distribuição de renda entre as pessoas que realmente precisam, dentro das características que foi delimitado. Por mais que seja um valor, de certo modo, pequeno, baixo, para as famílias que recebem esse valor e que aplicam de uma forma que vá beneficiar a família, com certeza é muito **positivo**. [...] **Desde que sempre haja algum uso consciente**, positivo, e que vá beneficiar. Se você usar o Bolsa Família pra comprar coisas que não vão crescer em nada, ou **se vai para alimentar um usuário de droga**, por exemplo, aí **não há motivo para se manter** [...]”.

“Eu acredito que em várias (*regiões de abrangência do PBF no município*) [...]”.

“Até onde eu sabia, se não me engano, era algo relacionado a R\$23 o valor aproximado. [...]acredito que entre R\$20 e R\$30”.

“Acredito que sim. Acho que é **bem eficaz**, porque ele melhora a distribuição de renda e melhora, conseqüentemente, a **qualidade de vida**. Melhora o ambiente, pode melhorar a relação familiar [...]”.

“[...] ela **tem que ter uma contrapartida**. Em botar o filho na escola e manter ele vacinado, certinho. [...] você vai ter que contar com uma ajuda da rede, que são as escolas, que são os postos de saúde, que é o serviço público, pra que compare todo tipo de informação e veja se realmente os critérios estão sendo atendidos, ou se alguém tá deixando de atender, e tal. E aí você tem que fazer uma **avaliação constante** para que ela receba ou deixe de receber o benefício”.

Eixo 3 – Questões relacionadas aos beneficiários do Programa Bolsa Família.

“Todas. Desde a família padrão, que é pai e mãe e filhos, tanto homoafetivo, seja de mulher com mulher, ou homem com homem, ou da monoparental, que é só uma pessoa e a criança, ou adotada, pelo ou por falecimento de um dos cônjuges. [...] é pra toda a formação de família com a presença da criança”.

“Pode ser que seja operacional numa fábrica, ou catador de lixo, pode ser pedreiro, pode ser pintor. Qualquer atividade que não exige tanto nível de instrução. Mas a grande maioria acredito que seja **mais precário**. Como, por exemplo, o catador de reciclável, o carrinheiro, vendedor de lanche, panfleteiro, esse tipo de **atividade que não exige tanta instrução do adulto**”.

“Só que, como **tem também falcatruas, pessoas que não precisariam tá recebendo e recebem**. [...] Por mais que seja um valor, de certo modo, pequeno, baixo, para as famílias que recebem esse valor e que aplicam de uma forma que vá beneficiar a família, com certeza é muito positivo. Por exemplo, a pessoa que ganha R\$30, algo assim, pode comprar um pouquinho de alimento, pagar uma conta de luz, comprar um material escolar, um brinquedo. Compra um botijão de gás, algo desse tipo. [...] Se você usar o Bolsa Família pra comprar coisas que não vão crescer em nada, ou se vai para alimentar um usuário de droga, por exemplo, aí não há motivo para se manter. [...] se você fosse tirar, por exemplo, ou diminuir o valor, ou se você fosse extinguir o Bolsa Família, para que esses milhões voltem para ser aplicados em outro lugar, a população iria ficar revoltada. E daí não teria mais sentido em, por exemplo, continuar mandando os filhos pra escola, ou de manter a carteira de vacinação atualizada. [...] Mas eu vejo que são, no meu pensamento, que são **pessoas que dependem desse dinheiro** para fazer alguma coisa. Eu prefiro acreditar que estão usando esse dinheiro em benefício deles. [...] E como é um ciclo, não necessariamente acontece, mas **quando os pais aprendem de um jeito, os filhos aprendem do mesmo jeito**, né. **Comportamentos vão se repetindo**. E aí, se você tem essa ausência, você vai ter uma ausência futura também aplicada”.

“A sociedade deles eu vejo como sendo a **periferia**. No significado de que não está localizado no centro. [...] Quando você tem intenção, tem objetivos, quando você define metas, objetivos para você buscar em torno da tua família, **tem que correr atrás**, tem que estudar. [...] E pra você fazer o bem, fazer a positividade, você precisa querer. E precisa ir em busca daquilo, daquela oportunidade. A oportunidade aparece, você precisa identificar e correr atrás dela”.

O sujeito E atribui importância fundamental do CMAS ao município, porém, afirma a necessidade de maior atuação desta instância e estar em uma situação “inerte (sic)” em relação ao que tem condições de executar na política de assistência social. Afirma que deveria haver maior cobrança em torno das ações desta política pública, visando à prestação de contas perante a sociedade pontagrossense. Sobre

a absorção do controle social do PBF pelo CMAS, desconhece a decisão do CNAS; acredita ser essencial uma análise minuciosa sobre as possibilidades em torno desta deliberação, tanto em relação aos objetivos desta decisão, quanto ao funcionamento específico do programa. A partir da afirmação “por mais que seja da área social (sic)”, denota-se desconhecimento de que seja um programa alocado nesta política pública.

Afirma ser muito positiva a existência desta transferência de renda, desde que sob contrapartidas das famílias beneficiárias. Apresenta conhecimento sobre suas condicionalidades, de maneira geral. Esta questão emerge várias vezes em suas falas, tanto os retornos necessários dos beneficiários ao Estado, quanto no sentido da fiscalização e acompanhamento destas famílias. Em relação às ocupações laborais, aponta como possibilidades as funções que não exijam elevado nível de instrução educacional. Crê que, em termos de valores, estes variam entre R\$20 e R\$30, sendo possível, em suas falas, uma família adquirir itens como botijão de gás.

Destaca a existência de “falcaturas (sic)” no sistema de recebimento do PBF, contemplando pessoas que não precisam, mas recebem esta transferência de renda. Mas que, de maneira geral, são pessoas que precisam necessariamente deste benefício para sobreviverem e que certamente ficariam “revoltadas (sic)”, caso o programa fosse extinto. Afirma que a má aplicação dos valores recebidos (como, por exemplo, alimentar um “usuários de droga (sic)”), reflete na perpetuação deste comportamento pelas gerações seguintes, com chances de filhos repetirem tal padrão de ação advinda dos pais. E, por fim, afirma que esta população está à margem da sociedade e que há níveis melhores de inclusão na “sociedade deles (sic)”, ou seja, periferia dos municípios. Encerra sua fala o viés de que o governo gera oportunidades de crescimento à população, mas esta deve se esforçar para alcançá-lo, “correr atrás (sic)”.

Em suas falas sobre os recursos advindos desta transferência de renda, no que se refere ao seu uso, deve ser “consciente (sic)”. Ou mesmo para benefício de alguém que esteja gastando corretamente este dinheiro e não, como exemplo, ao ser um dependente químico a fazê-lo. E, em caso de extinção do PBF, as condicionalidades não seriam mais executadas, ou seja, a família deixaria de identificar como obrigatória a frequência escolar. De acordo com as críticas

estabelecidas por Silva (2016, p.103) às condicionalidades, a perspectiva de “*pobre merecedor*” pode ser aqui aplicada.

Trata-se da concepção hegemônica na sociedade, largamente divulgada nos meios de comunicação. Considera legítimas e desejáveis as condicionalidades enquanto mecanismos de *educação* dos pobres e cobra dos governos o controle e a punição com o desligamento dos beneficiários de programas sociais que não cumpram com as exigências impostas pelas condicionalidades (SILVA, 2016, p.103).

Ou seja, uma moralização do beneficiário fica implícita neste sentido e a necessidade do estabelecimento de mecanismos de controle sobre ele. O direito à sobrevivência é desconsiderado, assim como a responsabilidade do Estado em provê-lo. Mesmo que haja reconhecimento desta questão pelo sujeito, é notório que se reconhecem evocações moralistas sobre a existência e função das condicionalidades.

Sujeito F:

Eixo 1 – Caracterização, contexto profissional e respostas relacionadas ao CMAS.

O sujeito em questão é assistente social, graduada há 19 anos, atua profissionalmente como tal na Acap Geny Ribas³⁴, no município de Ponta Grossa. É representante eleita do setor de entidades da sociedade civil (não governamental) no Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa/PR.

“[...] Então sempre me encantou a Libras, o contato com o surdo. [...] Hoje eu sou diretora auxiliar da Escola Estadual, que faz parte do complexo aqui da Acap Geny Ribas. Mas também acabo me envolvendo com o controle social, que é a questão dos conselhos, questão de buscar verbas, de fazer convênios, então esse é meu espaço de trabalho aqui”.

“Eu acho que o Conselho Municipal de Assistência Social tem bastante **credibilidade no município**, sabe. Eu acho que é um conselho **respeitado**, tanto pelo gestor, quanto pelas instituições. É um conselho que é procurado para a questão de defesa de **direitos**, pra questão de **denúncias**. [...] É um conselho sério”.

Eixo 2 – Questões relacionadas ao Programa Bolsa Família.

³⁴ Serviço de Proteção Especial de Média Complexidade para pessoas com deficiência auditiva – Centro dia. (Informação concedida pela entrevistada).

“[...] Mas eu acho mais interessante, porque dá visibilidade porque existia, não sei se ainda existe o Conselho do Bolsa Família, fechadinho. [...] As instituições vão ter acesso às discussões, eu acho que é importante que ele esteja dentro do Conselho [...]”.

“Vou falar a partir de nós. O **nosso usuário**, quando nós percebemos que tem o perfil para o Bolsa Família, nós encaminhamos e ele vai até o CRAS, faz o cadastro dele, leva toda a documentação. Por conta da dificuldade linguística, de comunicação, muitas vezes nós acompanhamos [...]”.

“Eu acho que o Bolsa Família tem muito **mais a ver com incentivo, do que com criador de dependências**. Então, eu acredito que o Bolsa Família é uma **política pública de longo prazo** e a população, eu me coloco também, somos muito imediatistas. Para que você mude culturalmente, você vai precisar investir, às vezes, numa geração inteira. [...] Então eu penso que o Bolsa Família é uma forma de **romper com essa cultura de pobreza** que o nosso país tem, de buscar que melhora”.

“Não faço ideia. Imagino que sejam as **regiões de bolsão de pobreza** que os CRAS atendam [...]”.

“Desse programa, na instituição, não tenho ideia. Eu não tenho acesso até porque é a família que tem acesso, é vinculado à família. *(sobre os valores médios dos benefícios do PBF)*”.

“Sim, acredito que sim. Eu acho que o que mais me convence disso foi o **tempo que eu vivenciei o CRAS**, sabe. [...] eu não sabia que tinha tanta pobreza, sabe. [...] Eu pensei: “meu Deus, mas ainda existe isso?” [...] Então o Bolsa Família, as pessoas que vivem abaixo da linha da pobreza ele pode, sim, trazer dignidade. Ela é **uma via de acesso a essa pessoa que vai poder ter acesso a outras questões** *(sobre a eficácia do PBF no enfrentamento à extrema pobreza e pobreza)*”.

“[...] o **mais importante é que aquele menino tá indo para escola**, e a família depende da presença dele dentro da escola para receber o Bolsa Família. Porque o problema hoje das condicionalidades é que o CRAS não tem estrutura para. Então o menino que está na condicionalidade, a assistente social não consegue fazer visita domiciliar. [...] Mas que consegue alguma coisa, que pelo menos é um incentivo para que esse adolescente, esse jovem, ou para que a criança passe pelas vacinações que precisa. Para que a mãe vá fazer seu pré-natal adequadamente. Aí dizem: “mas essa pessoa já deveria ir”. Mas ela não tem consciência disso, **ainda não tem consciência da importância**”.

Eixo 3 – Questões relacionadas aos beneficiários do Programa Bolsa Família.

“Olha, o que nós temos recorrente: mães que são arrimo de família, que muitas vezes até os pais abandonaram. Numa média de 3, 4 filhos. Casais a gente tem menos [...]”.

“Do lar, diaristas, empregadas domésticas [...]”.

“Olha, ao contrário do senso comum, eu **não acredito que uma família viva de Bolsa Família**. [...] O que eu percebo também é muito **baixa autoestima** das pessoas. Você quer mandar para curso, para o Sesc, ou SENAI, eu percebo assim: “eu tenho vergonha de ir naquele lugar, eu não estou acostumado com esses espaços”. [...] A família tem que ter esse **empoderamento** de decidir o que ela faz com o dinheiro dela. [...] É de **diversidade**, porque cada um tá no seu tempo. Tem aquele que tá lá **estagnado**, que não sabe para onde vai, que precisa ser motivado, que precisa que exista uma equipe que vá lá, que faça o trabalho, que mostre o caminho. Tem **aquele que já tá um pouco melhor**: “eu vou levar meu filho para escola para não perder o Bolsa”, que de repente o objetivo dele é só ganhar o Bolsa Família. Mas tem aquele que consegue aproveitar tudo o que o CRAS tem, que consegue aproveitar a questão dos cursos, e que já consegue visualizar que: “lá pra frente eu não vou precisar de Bolsa Família, eu vou ter o meu trabalho, a minha renda”, sabe. São poucos, esses? São. Eu acho que a gente ainda tá no percurso. [...] Eu vejo que tem pessoas que já vislumbram isso, que **aquela estagnação, aquela situação catatônica de estar lá e não saber o que fazer já passou**. Mas ainda tem muitas **pessoas que precisam ser resgatadas**, entre aspas, porque a situação de pobreza é tão grande que não consegue visualizar nenhuma forma de saída, aquilo. E vai precisar de equipe coesa, de um trabalho bom, para tá buscando fazer com que a pessoa aflore essa vontade”.

“Será que tem? (*pensativa*). Vou ser bem sincera com você, eu acho que a gente vive uma **sociedade de castas velada**. Eu acho assim, que as pessoas em extrema pobreza são mais **invisíveis**. As pessoas passam, não olham, não veem o casebre caindo, não veem a pessoa em situação de mendicância, fazem que não enxergam. As pessoas que estão inseridas em algum trabalho, mesmo que seja um trabalho informal, também acabam sendo renegadas, não tendo essa inserção. [...] E as pessoas com poder aquisitivo maior estão fechadas em seu condomínios, né (*risos*), e procurando não conviver com pobreza. [...] E aí eu não preciso investir na sociedade, porque eu tenho a minha microssociedade segura dentro do meu pequeno paraíso. A gente não tem interação entre essas castas que a gente tem na nossa sociedade, sabe. Ou **se tem interação, é muito pouca, é a nível de troca de trabalho mesmo**, da moça que vai limpar minha casa, do cara que vai limpar meu jardim, que vai arrumar meu jardim. **Não acho que exista interação, integração social**, sabe”.

A conselheira afirma que o CMAS conta com credibilidade e respeito no cenário municipal e estabelece o destaque para as questões relacionadas à defesa

de direitos e atendimento de denúncias que chegam até esta instância. Em relação à absorção do controle social do PBF pelo CMAS, é favorável, já que é reduzido o acesso dos conselheiros deste sobre os debates estabelecidos no conselho próprio do PBF. E, para além disso, esta medida traria mais visibilidade ao programa e seu alcance no município. Afirma que esta transferência de renda atua diretamente como incentivo à população empobrecida, em detrimento de uma possível dependência ao programa. Não acredita que haja quem sobreviva e busque manter-se somente com o PBF.

Seu depoimento tem base no que conhece dos usuários dos serviços na entidade em que trabalha. Para ela, o PBF é uma política de longo prazo para obter resultados significativos. Ou seja, faz-se necessário que várias gerações beneficiárias tenham acesso para, aí então, serem esperados resultados positivos de impacto e rompimento da “cultura de pobreza no país (sic)”. Afirma, ainda, ser um programa eficaz no enfrentamento a estes índices e que atua diretamente como forma de acesso a outras possibilidades de desenvolvimento dos beneficiários.

Ressalta, no que se refere ao âmbito das condicionalidades, que o mais importante dentre as ações do PBF é a presença das crianças nas escolas e critica a pouca estrutura dos CRAS para acompanhamento aprofundado das famílias sobre as contrapartidas, no sentido de sua presença não somente na educação, mas também na política de Saúde. Necessário inferir que os chamados Centros de Referência da Assistência Social são os primeiros aparelhos socioassistenciais acessados pelos usuários dessa política pública. Estão incluídos, portanto, os usuários e potenciais usuários do PBF. É realizado o Cadastro único das famílias pobres e extremamente pobres e, então, calculada a renda per capita familiar para verificação se há enquadramento para subsequente recebimento desta transferência de renda (SILVA; YAZBEK e GIOVANNI, 2011).

Em relação aos beneficiários e suas expressões que nos auxiliem na busca por representações sociais, são vistos pela entrevistada como “sem consciência (sic)”, ainda, da importância no cumprimento das condicionalidades. Não no sentido de permanência no benefício, mas na relevância em manter frequência tanto escolar, quanto em relação aos cuidados básicos de saúde.

Esta entrevistada, assim como o Sujeito E, estabelece posicionamentos referentes às condicionalidades e seu cumprimento. Porém, difere-se deste à medida que fala da importância em haver presença das crianças e adolescentes na

escola e menos suscetíveis às situações danosas vivenciadas fora dela, tais como trabalho infantil e violências diversas. Presença esta que deve ser dimensionada e provida pelo Estado. Neste sentido, referencia-se nos objetivos essenciais de execução das políticas públicas e sua aplicação intersetorial, anteriores à existência do PBF. O atendimento às pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade e risco social é a função básica das políticas de Saúde, Educação e Assistência Social. E, caso isto não ocorresse, regressaríamos às altas dos índices de mortalidade infantil, por exemplo.

Para a conselheira, os beneficiários formam uma população diversa, do ponto de vista dos estágios em que estão se desenvolvendo. Há, portanto, aqueles em situação de “estagnação” em torno do programa, outros com maior autonomia.

Estes em menor número, mas acredita que, a partir de um trabalho de empoderamento, serão mais recorrentes no cenário desta política pública. Ainda, os vê como pessoas com baixa autoestima e que não se veem pertencentes a locais onde são presentes níveis socioeconômicos superiores aos delas; e invisíveis socialmente.

Com composições familiares básicas em mães e filhos, abandonados por antigos companheiros, acredita que tenham inserção social precária, a partir do que é preexistente enquanto “sociedade de castas velada (sic)”. Nestes termos, afirma que a interação social destas pessoas limita-se às relações de trabalho e intercâmbio de suas forças produtivas.

Sujeito G:

Eixo 1 – Caracterização, contexto profissional e respostas relacionadas ao CMAS.

O sujeito é assistente social, graduada há 10 anos, atua profissionalmente como tal na Secretaria Municipal de Assistência Social, na Divisão de Apoio Socioeducativo da Gerência de Proteção Básica, em Ponta Grossa. É representante indicada pelo poder Executivo municipal (governamental) no Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa/PR.

“Olha, na Divisão realmente eu trabalho mais com a gestão do Serviço de Convivência, essa é a ação principal da minha Divisão na gestão. [...]”

Porém, como a gente tem um déficit de profissional, a gente acaba assimilando outras funções. [...] fazendo esse contato com as equipes dos CRAS, as equipes da atenção básica tem o Acessuas³⁵, o programa Jovem Aprendiz, tem a Divisão de Gestão de Benefícios, que cuida da questão do Cadastro Único e do Bolsa Família. Então a gente fica nessa retaguarda, aqui, dando apoio para as equipes também”.

“Olha a gente tem visto que a gente recebe muitas críticas, dizem que o Conselho não é atuante, mas eu, enquanto conselheira, vejo que ele tá **bem atuante**. [...] Mas ainda não consegue atingir o objetivo que é alcançar todo mundo, todos os usuários que necessitam da política de Assistência. Ainda não se mostra atuante”.

Eixo 2 – Questões relacionadas ao Programa Bolsa Família.

“**Favorável** (*absorção do controle social do PBF pelo CMAS*). Na verdade, sempre quando teve reunião do Conselho do Bolsa, eu sempre me questionei porque não foi levado para o CMAS. Parece que é um órgão à parte. Até por **resistência** de alguns das equipes mesmo, sabe, porque antes do Cadastro único ser descentralizado da gestão, acaba que parece que o CRAS não tem nada a ver com Bolsa Família, que é da proteção básica”.

“[...] O Bolsa Família é vinculado ao Cadastro único, e hoje ele é realizado pelas equipes dos CRAS, então ele está descentralizado. O programa é basicamente para pessoas que têm determinada renda *per capita*, ele tem como critério principal a renda. [...] E tem alguns benefícios dentro do programa, tem as variáveis que você vai receber, se você se encaixa dentro do critério da renda. E dentro dessa questão da renda, tem o acompanhamento das condicionalidades, da Educação e da Saúde. E é realmente para aquele público que está mais vulnerável, né. É um programa de transferência de renda que visa superar a pobreza e extrema pobreza”.

“Por conta de todo o contexto político e financeiro, eu vou ser bem sincera, eu tô um pouquinho receosa de que, ao invés do programa aumentar e se qualificar, ele acabe se retraindo por conta realmente da questão financeira. [...] Eu acredito que **não vai acabar**, por ser um programa que tem resultado e tem pesquisas demonstrando, até fora do Brasil, de que ele é um programa muito bem feito, muito bem operacionalizado. **Tem erros. Eu acho que não acaba, mas com certeza vai diminuir bastante**”.

“Na verdade é meio geral, assim. 80% da nossa população no município está em meio urbano. Então, **95% dos beneficiários** do programa estão em meio **urbano** e estão espalhados, a gente não tem realmente identificado em qual região a gente tem mais foco de famílias. [...] mas no meio rural tem bastante”.

³⁵ Programa de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho, atua diretamente com as possibilidades de inserção e reinserção ao mercado de trabalho de adultos usuários da política de Assistência Social.

“Varia muito, mas a maioria das famílias recebem o benefício variável, que são nutriz, criança e gestante. [...] gente tem bastante do Índice de Superação da Pobreza, que é aquele índice que, mesmo recebendo o Bolsa Família, a família ainda não consegue atingir os R\$85 *per capita*, que é o critério de renda estabelecido como extrema pobreza [...]”.

“Eu acho que sim, porque **enquanto existir o sistema capitalista, a gente ainda vai demandar**. Tem necessidades que o sistema exige. [...] E ele **vai superar a pobreza sim**, porque a sua renda é o principal meio de subsistência do sistema (*sobre a eficácia do PBF no enfrentamento à extrema pobreza e pobreza*)”.

“A cada dois meses a gente recebe as listas das condicionalidades do MDS, que repassa para todos os municípios e a gestão passa para as equipes do CRAS. E aí, recebendo essas listas das famílias que estão em descumprimento das condicionalidades, eles fazem a busca ativa. Verificam a situação, se realmente tem uma vulnerabilidade que impede a criança de tá frequentando a escola, ou que esteja relacionado à Saúde. [...] A gente acha que, por mais que seja um direito, a questão da renda, por que existir as condicionalidades para terem como critérios de recebimento do benefício. Mas eu acredito que é **muito vantajosa essa questão das condicionalidades, porque você tem um mínimo de subsídios pra que aquela família supere aquela condição**. [...] A gente vai estudando as possibilidades, mas acontece muito da família jurar de pé junto que o adolescente não mora com ela, sabe, para não bloquear o benefício. Mas como demanda muito tempo, essa questão do acompanhamento, nem sempre é realizada dessa forma, porque a **demanda realmente é muito grande**”.

Eixo 3 – Questões relacionadas aos beneficiários do Programa Bolsa Família.

“Na maioria das vezes, é a **mulher chefe de família**. Ela é a beneficiária, a responsável familiar do benefício, responsável por tá sacando, e por tá fazendo administração desse benefício pra família. [...] Então, realmente a mulher e filhos, netos e outros componentes dentro da família”.

“A maioria é autônomo, tendo toda a situação de que a mulher é responsável familiar, e que ela deve suprir a renda, então tem muitas em trabalho de diarista, tem muitas catadoras de material reciclável. [...] Então é diarista, autônomo, muitos os que fazem bico e enfim, babá e são essas as principais ocupações”.

“Então a gente quer que a família saia desse círculo da pobreza. [...] O que é bom é quando elas falam: “eu superei isso, então não preciso mais o benefício”. Isso é bom [...]. Na sua maioria, infelizmente, eles acreditam que seja só a questão da transferência de renda. Por isso da importância da informação. [...] A maioria, não vou dizer todos, mas a grande maioria ainda

fala da questão da transferência de renda, né. Até por conta da mídia, né, tá muito em cima. Então eles têm essa visão limitada, ainda, do programa. [...] Então sempre quando vem o usuário falar da questão do Bolsa Família, eu oriento: “olha, não é assim, não é só a questão da transferência de renda, tem a questão de Educação, a questão da Saúde, a questão de outros programas que complementam o programa”.

“Ainda tem muito **preconceito**. Tanto que **eles não se identificam como beneficiários do Bolsa Família, a não ser no mercadinho da Vila**. Eles vão com o cartãozinho lá, fazer a compra, e eles dificilmente se identificam como beneficiário do Bolsa Família. Por mais que ele esteja numa situação **vulnerável**, eles são público da Assistência. Eu acho que até pelo termo “usuário” da Assistência Social, eles não gostam desse termo. [...] A gente vê hoje o contexto dessa **mídia**, a questão da violência como aumentou. A questão do preconceito enquanto o PT estava na gestão não existia, **tava todo mundo ali escondidinho com seus preconceitos. E agora explodiu, e acaba que os beneficiários se retraem muito mais**”.

A entrevistada é técnica da política de assistência social e atua junto à gestão do programa Bolsa Família, dentre outras atribuições. Afirma que o CMAS é atuante no que se propõe, em termos de gestão, porém, em relação à abrangência da população total do município que é usuária desta política pública, não o é. Favorável à absorção do controle social do PBF pelo CMAS, não compreende os porquês da existência de um conselho em separado para este programa, inferindo que há, inclusive, resistência por parte das equipes técnicas em trabalhar com o controle social, ao atribuírem como responsabilidade única da gestão e não da atuação da “ponta”, ou seja, dos Centros de Referência (CRAS).

O sujeito tem conhecimento sobre o funcionamento mais amplo do PBF, sua gestão e o que se refere a: objetivo de existência; vinculação ao Cadastro Único; renda *per capita* como critério de elegibilidade e condicionalidades, sem aprofundar estes itens. Recorre ao cenário político do país para demarcar seu temor sobre reduções drásticas na existência do programa. Não acredita que haja extinção, mas encolhimento de sua abrangência e exercício. Afirma ser um programa com resultados positivos, sem negar a existência de erros. É uma ação eficaz de enfrentamento à extrema pobreza e pobreza, haja vista que, enquanto estivermos sob o modo de produção capitalista, haverá demandas suficientes para a manutenção de programas como este. Sob seu ponto de vista, é determinante para que a população supere estes níveis de pauperização.

Em suas falas, ainda, aponta como positiva a existência das condicionalidades, que contribuem sobremaneira à redução das vulnerabilidades do

público alvo da assistência social e que, neste sentido, a demanda é superior à quantidade de profissionais disponíveis para acompanhamento e fiscalização. No que se refere aos beneficiários, aponta-os como vulneráveis, alvos de preconceito, com ocupações autônomas e, de maneira geral, com composição familiar de mulheres chefes de família, filhos e netos. Refere-se a estes como sujeitos de visão limitada sobre o programa, advinda da influência da mídia. Neste sentido, critica o fato de manterem-se focados na transferência de renda em si e não sobre os elementos de políticas públicas aos quais se vinculam as condicionalidades. Afirma que os beneficiários não se autodeclaram como tal, para que não sejam vítimas de discriminação e atribui à situação política, ainda, o caráter explícito de preconceito assumido atualmente, após a saída da gestão petista do governo federal.

Sujeito H:

Eixo 1 – Caracterização, contexto profissional e respostas relacionadas ao CMAS.

O sujeito em questão está desempregada, sem profissão específica, tendo atuado nos últimos empregos em serviços gerais. É representante eleita, não governamental e ocupa a cadeira de usuários do SUAS no Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa/PR.

(no período em que ocorreu a entrevista, estava desempregada). “Trabalhei nas indústrias Kurashiki também. Trabalhei por 3 anos lá, saí de lá, entrei na Ideal logo em seguida. Lá na Kurashiki eu fazia serviço gerais também. [...] (pensativa) Eu acho que me acostumei, mas gosto”.

“Eu definiria ele assim: tô falando como usuária, né, não como uma conselheira, vamos dizer assim. **Ainda não me caiu bem a ficha para saber qual é a real posição do Conselho**, porque simplesmente eles me colocaram aqui, sem uma prévia antes. [...] Só me colocaram, falaram: “tá, vai lá “H”, você é falante, pronto”. Então pra mim ainda tem muita coisa. Ainda eu estou me situando”.

“[...] Eu **não sou conselheira como eles**, que participam ativamente dentro de uma instituição, igual a assistente social lá do Reviver. [...] Mas se não houvesse outra possibilidade de o Conselho cuidar do Bolsa Família, eu acho que seria realmente da gente sentar, esclarecer realmente e dizer: “eu ainda não sei o que eu estou fazendo aqui”. É a minha visão, né, acredito que os outros conselheiros usuários também. Nem eu me dei conta da responsabilidade desse **cargo** quando me **deram**”.

Eixo 2 – Questões relacionadas ao Programa Bolsa Família.

“[...] Precisa fazer aquele cadastro no CRAS, né. Então, como eu tenho filhos na escola, precisa ter o cadastro, porque você precisa ter o número lá. Então **eu fui para saber o que precisava**, levei todos os meus documentos, porque eu não trabalho, mas meu marido trabalha. Então pelo salário que ele ganha, a gente não conseguiu entrar em nenhum programa [...]”.

“Eu acho que é uma **maneira de ajudar quem realmente precisa**, uma maneira de garantir ou, pelo menos, tentar garantir que eles consigam colocar um alimento melhor na mesa. Porque a gente que é dona de casa, que é mãe, que trabalha em casa, sabe como é difícil se acabou o arroz; sabe como é difícil saber que você não vai receber já naquele dia, que vai ter que esperar alguns dias. Então saber que tem aquele benefício pra poder contar, por mínimo que seja, eu acho que é reconfortante. Você pensa: “eu sei que hoje eu vou comer um pouquinho mais complicado, mas amanhã já tenho o dinheiro, vou receber”.

“A região mais pobre. A região que você vê que tem casa menos bonita do que as mais chiques. As **pessoas realmente precisam de um auxílio**. Então eu acho que a região mais pobre. No centro mesmo eu acho que não. Se passar por eles é porque mentiu, mas se falou a verdade na hora do cadastro, recebe e mora na região pobre”.

“[...] Não tenho ninguém que seja próximo de mim que recebe, então não tenho ideia. Eu sei que não é muita coisa, não. Eu sei que não é bastante, é o valor que ajuda quem realmente precisa”.

“Ajuda, **ajuda bastante**. [...] Porque realmente elas precisam de um auxílio. De repente ela já trabalhou na vida dela, ou não trabalhou, mas eu acho que ajuda bastante. Eu sou muito a favor do Bolsa Família *(sobre a eficácia do PBF no enfrentamento à extrema pobreza e pobreza)*”.

“Você tem que levar para escola, você tem que buscar, tem que assinar boletim”.

Eixo 3 – Questões relacionadas aos beneficiários do Programa Bolsa Família.

“Os filhos, com certeza, que moram com pai e com a mãe. De repente um dos dois não trabalha, com certeza ou, se trabalha, ganha menos do que aquele valor que eles determinam lá. [...] De repente, uma avó que mora junto [...]”.

“Eu acredito que deve ser no serviço que não ganha muito também. Serviço de limpeza é uma coisa que não paga caro. Quem não tem faculdade, não vai conseguir um trabalho assim, com remuneração melhor. [...] De repente, às vezes trabalha no caminhão do lixo, ou trabalha num Condomínio, mas faz só serviço de limpeza”.

Eu acho que o pessoal, quando começa a receber esse auxílio, **ele se acomoda**. “Por que eu vou trabalhar, se eu posso chegar no final do mês e receber sem trabalhar?” (*referindo-se a um pensamento de um beneficiário do programa*). É pouco, mas sabe que tem aquele pouco. É uma ajuda que, de repente, na minha maneira de ver, pode atrapalhar também, se for bem analisado, lógico. Agora tá mais rígido, agora eles vão fazer visita em casa. [...] porque se for pra o governo pagar quem precisa e quem não precisa, ele não vai dar conta disso tudo. [...] **Eu acho que não teve avanço de riqueza nenhuma**, porque eu acho que **teve mais o comodismo**, do que eles: “Eu tenho esse aqui, mas eu posso trabalhar. Eu vou trabalhar, então eu posso receber. Se eu ganho 150, eu posso ganhar 600 de voltar a trabalhar. Será que não é melhor eu abrir mão desse valor que é pouco e ir atrás de trabalho?” [...] “Se eu tô recebendo, para mim tá bom e pronto”. [...] Eu vejo que é a população mais carente. Como eu te falei, não sei de ninguém que seja de poder aquisitivo, assim. A gente **ouviu falar na TV**, lá o que houve, né. [...] Porque **é muito fácil chegar lá e mentir**: “eu não tenho marido, moro só com meus filhos, eu não tenho renda”. Tá, mas como a pessoa consegue sobreviver, a essa altura do campeonato, sem nenhuma renda. [...] Ela falou: “tenho medo, às vezes, de alguém me denunciar. Como eu recebo esse benefício, eu tenho que ficar restrita” (*referindo-se à uma pessoa que a entrevistada conhece e que recebe o BF*). [...] O comodismo é pra aquelas pessoas que têm condições de fazer alguma coisa diferente na vida e se acomodam por tá recebendo”.

“Dessas duas pessoas que eu conheço, a de 48 anos se dá com toda a vizinhança dela. [...] Ou ela participa ajudando a entregar a sopa, ou depois que termina, ela ajuda lavar a louça. Então eu vejo que, pelo menos no bairro que ela mora, é assim. [...] A senhora eu não tenho tanta convivência com ela. E ela catava reciclagem. Então ela também construiu o mundo dela, ali. [...] Mas pelo menos ali no bairro onde elas moram, elas conseguem, da sua maneira, cativar e conquistar todas as pessoas e conseguir conviver com elas também”.

A entrevistada afirma não ser “conselheira como eles (sic)”, referindo-se aos demais deste colegiado, e que não sabe qual é a posição que o CMAS exerce no município. Em relação à absorção do controle social do PBF pelo CMAS, considera de extrema seriedade e necessidade de estudo sobre esta possibilidade, necessitando, caso isso ocorra, saber qual sua função enquanto membro do conselho, a qual dá o nome de “cargo (sic)”. O conhecimento que tem sobre o programa baseia-se na sua procura em cadastrar-se para recebimento desta transferência de renda. Cita que se dirigiu até o CRAS com documentos pessoais, sabe que há contrapartidas necessárias de quem recebe os valores mensais e cita a

de frequência escolar como uma delas. Em seu caso, não atingiu o critério de elegibilidade necessário para tornar-se beneficiária.

Para H, não se trata de uma grande quantia de renda mensal, mas o programa ajuda quem precisa, mesmo que sejam valores baixos. Declara-se a favor da existência do PBF, que garante melhores condições alimentares às famílias, sendo eficaz no enfrentamento à extrema pobreza e pobreza. Em relação aos beneficiários, aponta como mãe, pai, filhos e, eventualmente, avós, na composição familiar mais recorrente entre a população que recebe esta transferência de renda, com ocupações laborais de baixa remuneração. Afirma que são “acomodados (sic)” e optam por não trabalhar, mesmo que seja reduzido o montante mensal recebido. Acredita não ter ocorrido “aumento de riqueza nenhuma (sic)” no país, pelo contrário, houve crescente comodismo.

Sob seu ponto de vista, quem está incluído no PBF é a população mais empobrecida do país e que o acesso ao recebimento é simples, sendo “fácil mentir (sic)” para ser beneficiado pelo PBF. Tem como base desta informação o que é noticiado em programas televisivos e complementa com o temor de denúncias mencionado por duas pessoas que conhece e recebem esta transferência de renda mensal, já que contêm outras fontes de renda informal. Em termos de inserção social, opta por falar somente destas pessoas que são do seu convívio e que, segundo a entrevistada, cada uma em seu respectivo bairro tem, nestes locais, inclusão.

As falas da entrevistada são contraditórias. Mesmo considerando a existência do PBF necessária e eficaz no enfrentamento à pobreza, indica seus beneficiários como acomodados. Pode-se inferir que, a exemplo de sujeitos anteriores, este posicionamento enraíza-se em fontes ideológicas. À medida que conhece duas pessoas que recebem esta transferência de renda, tendo ela própria buscado informar-se se poderia tornar-se beneficiária, prevalece o nível pessoal e mais próximo de si. Não emite julgamentos sobre as duas mulheres citadas em suas falas, mas de maneira geral, ao coletivo de usuários do PBF, sim. Suas principais fontes de informações são os meios de comunicação referenciados nos noticiários.

A reprodução ideológica aqui, tal como Mészáros (2004) afirma, não incorre em consciência imediata de sua reprodução. Incorpora-se ao conjunto de valores delimitados como dignos e, em seu oposto, não dignos. A perspectiva de que a contradição é uma categoria de investigação na leitura marxista, aqui é demarca

pela linha tênue existente entre as considerações distintas entre o programa e seus usuários. Isto ancora sua representação social sobre os beneficiários enquanto “acomodados”.

Sujeito J:

Eixo 1 – Caracterização, contexto profissional e respostas relacionadas ao CMAS.

O sujeito em questão é administrador, graduado há 05 anos, atua profissionalmente como tal no Departamento de Qualificação, na secretaria de mesmo nome, do município de Ponta Grossa. É representante indicado pelo poder Executivo municipal (governamental) no Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa/PR.

“Então assim, hoje a sala de qualificação é uma novidade, a qual foi sugestão do prefeito. [...] Hoje no meu trabalho eu sou 100% feliz. (*pensativo*) Na verdade, assim, eu tenho um objetivo de sempre, onde estou trabalhando, **ajudar as pessoas**. Isso aflorou mais até na época que eu estava na Agência do Trabalhador. [...] Realmente a pessoa quando ia lá, era a pessoa realmente desesperada, com autoestima lá embaixo. [...] Então, hoje eu sou realizado, essa é a palavra correta, é 100% realizado no que eu faço. Porque, realmente, eu faço pra **tentar ser um agente modificador da vida das pessoas**. Eu sei o quanto é importante isso, então tento fazer da melhor forma possível, para que as pessoas possam ter novas oportunidades”.

“O **conselho é fundamental**, sabe. É ali aonde que você reúne as pessoas que podem ter uma tomada de decisão com o máximo possível de eficiência, porque os envolvidos no processo estão ali. [...] Então o conselho também é um **agente modificador da vida das pessoas**. Ali, dependendo da tomada de decisão, você pode ajudar muitas pessoas. [...] Porém, o que é complicado é essas pessoas que fazem parte entenderem isso, sabe. Então acho que pra qualquer Conselho as pessoas têm que entender porque fazem parte, realmente fazer parte e fazer acontecer. Não apenas ir lá e ser apenas um ouvinte e não um executor [...]”.

“Teria que, primeiro de tudo, ver se teria gente para absorver tudo isso, esse trabalho, não só de conselheiros. Porque passaria para Secretaria de Assistência Social? [...] Eu acho que o Conselho teria que fazer um mapeamento para saber os prós e os contras quanto a isso, saber se teria como dar atendimento digno às pessoas. Eu acho que se fosse possível, claro, eu acho que ficaria um atendimento mais pessoal aqui no município. Até porque acho que esse público já deve ser público deles lá em outras situações”.

Eixo 2 – Questões relacionadas ao Programa Bolsa Família.

“Eu acredito que seja atrelado a algum programa social, atrelado aos filhos estar na escola, não sei se tem mais alguma coisa que é atrelado, mas eu sei que tem que ter alguma coisa, que é uma contrapartida da pessoa que está recebendo, para que possa ter o benefício do Bolsa Família”.

“Eu acho que é algo bom, porém, **tem que ter algumas regras**. [...] Mas eu acredito que se está acontecendo, acho que é importante que tenha essas regras, essas **requisitos a serem cumpridos porque, se não tiver, eu acho que é jogar dinheiro fora**”.

“Eu acredito que deve contemplar o município todo, seus distritos, a cidade em geral. Eu acho, não sei”.

“[...] eu acredito que deve ser em torno de uns R\$ 400, eu acho. Não sei também”.

“Sim”. *(sobre eficácia do PBF no enfrentamento à extrema pobreza e pobreza)*.

“O que eu acho bacana desses programas sociais é sempre **ter algo atrelado**, mas ao mesmo tempo um **acompanhamento em cima mesmo**. [...] Como eu sei que tem as crianças envolvidas na escola, eu acho que os pais também teriam que estar estudando. [...] Então acho que é importante ter o Bolsa Família, porém eu acho que tem que ser **condicionado** em algumas circunstâncias, onde seja obrigatório o pai e a mãe executar, sabe. Alguma ida em algum CRAS, algum ligar aonde a pessoa tenha que assinar um papel e passar por uma **apresentação pessoal, sei lá, higiene**”.

Eixo 3 – Questões relacionadas aos beneficiários do Programa Bolsa Família.

“Eu acho que **mais de 5, 6** *(referindo-se ao número de pessoas de cada família)*. Deve ser **uma galera**. *(Risos)*. [...] São pessoas eu acho que *(pensativo)* em **situação de risco**. Eu acho que são as pessoas que realmente **não têm condição alguma**”.

“Eu acredito que deve ser desempregado, ou o profissional, aquele rapaz que ganha por dia, sabe, que não é registrado. [...] A gente percebia que, realmente, a pessoa não tinha condição nenhuma, nem de arrumar emprego. Era uma pessoa que você via que ela precisaria de um acompanhamento para ela conseguir um emprego, sabe *(referindo-se à*

época em que trabalhava na Agência do Trabalhador e beneficiários do programa iam em busca de emprego)".

"Eu acho que o **governo estoca essa galera**, esse pessoal, num canto, até mesmo para não atrapalhar eles. Só que, ao mesmo tempo, eles estão cometendo um erro, porque eles vão ter esse gasto para o resto da vida, se não tentar modificar e atrelar alguma coisa a isso. Então, em vez de você tá dando oportunidade, não. Você tá **dando uma gorjeta pra eles, pra eles sobreviverem**. E aí o trabalho social não é feito. E, ao mesmo tempo, usam disso tudo até mesmo por as pessoas serem simples por demais, que fazem parte desse programa, às vezes você tá **manipulando a sociedade para um público fiel ao voto na eleição**, sabe. E foi usado muito disso, né. [...] Então ele não foi criado de uma forma de incentivo, ou de uma forma a mostrar o caminho para eles, e sim uma forma realmente de ter um público fiel estocado num canto que, na hora que precisar, eles são acionados. [...] Então ela vai ser um **viciado no programa**, sabe. Então por isso eu acho que **tem que ter isso atrelado, pra um dia a pessoa que tá rodando, sair fora e não fazer mais parte disso. Vai gerar economia para o governo e essa pessoa vai ter seu próprio dinheiro**, vai poder deslanchar na sua vida profissional também. [...] A grande maioria, aproveitadores. [...] É **cômodo para eles** receber o dinheiro. É **cômodo para eles não ter nada para justificar esse dinheiro** apenas, que eu sei, é a criança estar na escola. [...] Do momento que estão hoje, sem estudo algum, eu acredito ser a grande maioria, pra eles é muito fácil receber, todo mês tá lá o dinheiro. E **não ter a ideia de que** uma pessoa que trabalha, **tem que trabalhar para ter o dinheiro**. [...] Tanto que, se acabar isso hoje, eu acho que fazem guerra, sabe. E eles não entendem que é uma coisa que eles poderiam usar como um investimento pra terminarem alguma coisa e tentar triplicar o valor de recebem hoje, quadriplicar o valor que recebem hoje. Eles não têm esse pensamento, eu acho".

"Hoje eu acho que é zero (*sobre inserção social dos beneficiários*). [...] No sentido de, como eu disse, **pra eles é cômodo**. Eles **não estão buscando algo que possa fazer a diferença na vida deles**. Pra sociedade, hoje, eles continuam na mesma vida. Para a sociedade, eu acho que deve ter até algum **preconceito** contra se público que recebe, assim como eu tô falando. **Mas não é que é preconceito, eu só acho que eles poderiam melhorar**. Mas eu acho que a grande maioria das pessoas pensam que eles podiam render mais, podiam trabalhar, podiam ir buscar qualificação. Só que é algo muito amplo, porque **são pessoas que não tiveram base nenhuma**, estrutura nenhuma,. Já vêm de problemas de pais e mães, e daí viraram pais e mães muito cedo. É algo muito louco, né (*pensativo*). Então, a gente fala da boca para fora, mas é uma coisa que, realmente, quando a gente passa e conversa com uma pessoa dessa, você vê que é muito difícil. Mas fazer o que? A gente tem que sonhar, né. **Eu sonho, realmente, que eles possam estudar**, eu sonho que eles possam se qualificar, eu sonho que eles possam entender que a vida pode melhorar. Porque eu acho que **hoje não passa isso na cabeça deles**".

Para o sujeito J, o CMAS é um espaço modificador de vidas e seus conselheiros são agentes desta ação, da mesma forma que significa sua atuação profissional hoje. O conselho é considerado fundamental, instância deliberativa de decisões que irão interferir diretamente sobre a sociedade e usuários da política

pública em questão. Realiza crítica sobre o papel consciente dos conselheiros sobre suas atribuições nesta instância e a responsabilidade que isto requer. Em relação à absorção do controle social do PBF pelo CMAS, indica necessidade de um “mapeamento (sic)” para diagnosticar institucionalmente se isto seria viável, pensando os prós e contras na realização desta transição. Mas, na medida em que isto ocorra, visualiza que haveria melhorias no trato à população, com atendimento digno, por exemplo. Percebe-se que o entrevistado considera esta instância um órgão não somente deliberativo, mas também de atendimento às demandas diretas dos usuários.

Em relação ao PBF especificamente, sabe da necessidade de estarem vinculadas obrigações por parte dos pais das crianças, apontando como uma delas, a frequência escolar preexistente. Mantém, em várias passagens de suas falas, a necessidade de existirem “regras (sic)”, porque, caso contrário, a gestão iria somente “jogar dinheiro fora (sic)”. Acredita que o valor médio do benefício transferido é de R\$400,00, valor acima do máximo estipulado por família. Este dado é estipulado em R\$336,00 por família (MINISTÉRIO..., 2015).

Para o conselheiro, é uma forma eficaz de enfrentamento à extrema pobreza e pobreza e acrescenta que, assim como as crianças, os pais também poderiam cumprir condicionalidades do universo educacional, a fim de aprimorarem-se. Além disto, como parte de contrapartidas aos responsáveis, sua frequência aos CRAS, a fim de assinarem algum documento que comprove isto e sugere que, neste mesmo sentido, passem por “uma apresentação pessoal”, de referência à “higiene” dos usuários desta transferência de renda. Afirma que suas composições familiares estão entre cinco a seis membros cada e reitera: “é uma galera (sic)”.

Para ele, os beneficiários são pessoas em situação de risco, sem qualquer condição de conquista de vagas no mercado de trabalho; “viciados no programa (sic)”; “acomodados (sic)”; “manipulados”, já que são realizados “estoques (sic)” destas pessoas por candidatos políticos que, ao necessitarem de seus votos, os acionam para tal. Indica o PBF como “gorjeta (sic)” a pessoas extremamente simples que precisam sobreviver, sendo este um dos meios. Realiza uma crítica em relação ao tempo de manutenção do PBF por beneficiário, propondo que haja tempo limite de recebimento. Acredita que, assim, acontece um estímulo para que as pessoas progridam em suas vidas, tendo o PBF somente como incentivo inicial para, então, “deslançarem (sic)” socioeconomicamente.

Afirma que, para estas pessoas, é cômodo, também, não precisarem realizar prestação de contas sobre o uso do montante mensal recebido. E, vinculado a isto, não têm consciência de que é necessário trabalhar para ter uma fonte de renda. O PBF, segundo seu ponto de vista, deveria ser utilizado como fonte de investimentos para que seus valores acumulados duplicassem, triplicassem. Finaliza com a perspectiva de que os beneficiários não têm qualquer tipo de inserção social e que eles próprios não buscam “algo que faça diferença na vida deles (sic)”. São, ainda, alvo de preconceito perante o corpo social em que estão e que eles próprios contribuem para tal estigmatização. Não considera que suas falas sejam de preconceito, afirmando: “só acho que eles poderiam melhorar (sic)”. Reconhece que são pessoas em situações “difíceis (sic)” e anseia a possibilidade de melhorias significativas em suas vidas, situação que “hoje não passa na cabeça deles (sic)”.

A partir do que fora respondido pelo sujeito, pode-se estabelecer uma reflexão em torno do conceito de subalternidade das camadas sociais pauperizadas. Não há previsão real de autonomia, dignidade ou poder de decisão política aos subalternizados, já que não lhes compete a participação ativa nas esferas: social, política e econômica. Sendo estas esferas de atuação que competem somente às classes dominantes. Segundo Yazbek (2006),

A subalternidade faz parte do mundo dos dominados, dos submetidos à exploração e à exclusão social, econômica e política. Supõe, como complementar, o exercício do domínio ou da direção através de relações político-sociais em que predominam os interesses dos que detêm o poder econômico e de decisão política (YAZBEK, 2006, p.16).

As falas enunciadas pelo sujeito J fazem emergir esta reflexão. Ao sugerir que haja “prestação de contas (sic)” e a frequência dos beneficiários aos aparelhos socioassistenciais para “assinar um papel e passar por uma apresentação pessoal, sei lá, higiene (sic)”, recobra a relação de controle e tutela do Estado sobre o público alvo da assistência social e, especificamente, do PBF.

Sujeito K:

Eixo 1 – Caracterização, contexto profissional e respostas relacionadas ao CMAS.

O sujeito é contador, graduado há 54 anos, atua no Instituto Educacional Duque de Caxias, não somente como contador. É representante eleito pela sociedade civil (não governamental), representando o setor de entidades no Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa/PR.

“É muito bom. Porque eu percebo que não só no Instituto, e hoje até como membro dos conselhos, as entidades de modo geral, da Assistência Social, elas não estão totalmente preparadas. [...] E aí eu me sinto bem, porque você consegue contribuir com a sociedade de uma maneira mais plena, trazendo sua experiência no sentido de olhar para as coisas da maneira como elas realmente necessitam, sabe [...]”.

“[...] Então, o Conselho tem para a sociedade nesse eixo uma **importância fundamental**. Agora, o outro eixo a que eu me refiro, é que os **poderes do Conselho são limitados, principalmente financeiros**. Então nessas questões eu vejo que os Conselhos não têm uma autonomia porque, quando se trata de recurso público, usando um chavão popular: **“Quem manda é quem tem a chave do cofre”**. Então o conselho é extremamente limitado nas suas ações e, aqui em Ponta Grossa, eu gostaria de registrar que houve um grande avanço: de internet, de recursos para a gente trabalhar, com a atual administração. [...] A questão do acompanhamento, do monitoramento do Conselho, ele é sempre muito **atuante** e sempre está, entre aspas, brigando pela ampliação, por um melhor acolhimento”.

Eixo 2 – Questões relacionadas ao Programa Bolsa Família.

“Empurroterapia: eu não dou conta, jogo para o município, que se vire. Não é por aí o caminho, sabe. Porque você vai me dar essas obrigações, inclusive vou retomar para você que as **atividades meios se sobrepõe às atividades-fim**. É uma forma **de tirar as suas responsabilidades e jogar nas costas do município**. Até duvido que os municípios aceitem. De jeito nenhum, eu **não vejo com bons olhos**, de forma alguma. Pelo contrário, o município, o Estado e a União têm que se dividir nessas tarefas, porque está cheio de burocratas dentro dos escritórios, dentro dos Ministérios. E no Brasil inteiro o Conselho é renegado [...]. *(sobre absorção do controle social do PBF pelo CMAS)*”.

“[...] Não é a minha área, não sei como funciona”.

“Eu **não vejo solução para a Assistência Social com o Bolsa Família**. Respeito, com todo carinho, aqueles que dizem que o Bolsa Família é uma coisa boa. Na minha opinião, não é. O recurso que se paga para o Bolsa Família por pessoa, hoje eu vejo mais como uma **estagnação da prosperidade**, do que uma coisa que efetivamente vai tirar a pessoa da miséria. [...] como que o Bolsa Família vai dar dignidade para uma pessoa com R\$70, R\$80 ou R\$140? Eu acredito que, com todo respeito, logo, logo: ele já teve começo, já ultrapassou o meio e **vai ter que ter um fim**. [...] O Bolsa Família tornou-se, assim como Minha Casa Minha Vida, mais um ícone, uma leitura, do que o fato verdadeiro. [...] E, ainda agora, corre-se o risco de **perpetuar no seio de uma família uma estagnação muito**

grande. Não vejo por aí um caminho bom para quem se serve deles. Na miséria absoluta, como se fala, é a história do “peixe na água”: que **se o ser humano não entrasse na água, não ia saber que tem peixe**”. [...] Eu acho, inclusive, um **retrocesso**, sabe. [...] Não vejo como ele fazer esse acesso avançado que seja uma ação continuada de governo, de incentivo”.

“R\$70, R\$80 ou R\$140”.

“Primeiro que eu não consigo distinguir entre miséria, extrema miséria e pobreza. Para mim, **é tudo pobreza. Se conseguiu reduzir, não se sabe**, não existe um percentual. Eu sou **totalmente contra**. [...] Porque, se eu tiver água lá no **Nordeste**, eles vão trabalhar. Não adianta você chegar lá e dar R\$50, R\$100, R\$200 para eles, porque não resolve o problema deles. [...] Não é possível eu fazer uma avaliação nesse sentido, porque os miseráveis continuam miseráveis e os pobres continuam pobres”.

“Um **programa muito bom** do Ministério do Desenvolvimento Social, porque **ele tira a criança da rua**. A única obrigatoriedade é que ele estuda de manhã e à tarde ele venha para instituição. [...] Então veja, eu faço uma indagação: **Quais são as obrigações para que se esteja no Bolsa Família?** Tem algumas que eu sei, tem que estar estudando, uma coisa, ou outra, e daí? Sabe-se que, fundamentalmente no Brasil, o ingresso nas Universidades públicas fica restrito a uma classe rica [...].Então, por exemplo, existe a obrigação de estar na escola para receber o Bolsa Família. Mas **qual a motivação para que eu continue o estudo** do Ensino Fundamental, para o Médio, e assim por diante? [...] não há uma **prestação de contas**, não há uma **contraprestação de o que eu fiz com o dinheiro que você me deu**, não existe. Até onde eu sei, você estaria ferindo a dignidade humana, mas uma racional utilidade de recursos, por meio da ligação entre a Educação e Assistência. Veja você que, no meu tempo, tínhamos como uma matéria escolar, depois da **revolução de 64**, em que as crianças, além das matérias na escola, tinham um outro aprendizado familiar, tínhamos a **Moral e Cívica** como uma matéria. Isso era um ensinamento de como usar bem as coisas que você recebia, como você deveria agir perante a sociedade, hoje você não pode. Veja, se hoje as crianças de pré escola, independente de ser carente ou não, de ter Bolsa Família ou não, vamos ver se vai conseguir fazer com que essas crianças enxerguem um pouquinho mais essas coisas”.

Eixo 3 – Questões relacionadas aos beneficiários do Programa Bolsa Família.

“São situações que muitas vezes ficam até um pouco indefinidas. [...] você tem famílias que usam o Bolsa Família porque são desestruturadas. Quem tem família bem estruturada, ou razoavelmente estruturada, não precisa de bolsa nenhuma, entendeu?”

“Elas procuram trabalhar, mas na grande maioria, inclusive, você tem **famílias** que usam o Bolsa Família porque são **desestruturadas**”.

“E ele se dá por satisfeito com o Bolsa Família, porque ele não sabe o que mais tem além disso. Quando eu falo da **estagnação da cultura** do ser humano, é nesse sentido. Já dizia o velho ditado: “**não dê o peixe, ensine a pescar**”. [...] Se eu não vou trabalhar, porque eu ganhei R\$70, muito menos eu vou procurar trabalho se eu ganhar R\$140. [...] pode ser o valor que for. [...] Mas não se vê a pessoa sair do Bolsa Família, são poucos que dizem: “graças ao Bolsa Família, eu consegui fazer uma faculdade. Graças ao Bolsa Família, consegui me formar”. Não. **As situações que ocorrem são só por competências específicas da pessoa que busca seus meios**, seus caminhos para poder crescer na vida. [...] Mas vejo possibilidades, sim, de famílias que possam usar esses recursos com certa dignidade, **agradecimento**. Será que essas pessoas tem compreensão de que o dinheiro que elas gastam, saem dos bolsos de seus irmãos que pagam impostos, para que ela cuide desse recurso da melhor forma possível? [...]”.

“Eles estão **à margem** da sociedade. Estigmatiza as pessoas, **não dignifica**. “Você recebe o Bolsa Família? Você recebe o Bolsa Escola? Você pega o vale gás?” Não precisa disso. Então, eles mais estigmatizam as pessoas, mais excluem da sociedade, do que incluem”.

O sujeito K afirma que o Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa tem fundamental importância ao município, porém, com poderes limitados, em especial, no âmbito financeiro. Logo, não dispõe da autonomia que poderia haver. Tal limitação é atribuída ao fato de que “quem manda é quem tem a chave do cofre (sic)”, sinalizando tensionamentos de interesses políticos sobre o caráter deliberativo do CMAS. Simultâneo a isto, afirma ser instância com ampla atuação e visa crescimento neste quesito, “brigando pela ampliação (sic)”.

Em relação à absorção do controle social do PBF pelo CMAS, utiliza-se da expressão “empurroterapia (sic)”, ao atribuir este encargo às instâncias anteriores ao município e que, assim sendo, deveria acontecer em outros níveis federativos, não pelo município, sobrecarregando a gestão local. Opõe-se a esta decisão federal, sob ótica de que a administração federal está abrindo mão de uma responsabilidade sua.

O conselheiro desconhece o funcionamento do PBF, afirmando não ser sua área de atuação. Acredita que este não é o meio de solucionar questões da política de assistência social no país, pelo contrário, é gerador de “estagnação da prosperidade (sic)”, em detrimento de um possível incentivador de melhora dos níveis de dignidade humana. Anseia que o programa tenha fim, em breve, tendo sido executado por tempo suficiente no país. Não considera que o PBF seja algo

concreto de impacto sobre a pobreza e cita outro projeto de mesma origem neste sentido: Minha Casa, Minha Vida³⁶. Atribui a estas iniciativas o “risco de perpetuar no seio de uma família uma estagnação muito grande (sic)”.

Referindo-se à miséria absoluta, utiliza-se de um ditado popular/ provérbio: “se o humano não entrasse na água, não saberia que tem peixe (sic)”. Ou seja, é de responsabilidade individual a ascensão socioeconômica da população em situação de extrema pobreza, não sendo apontada como dever do Estado neste caso. Ressalta, ainda, que o PBF é resultado de retrocesso social. Para o conselheiro, não existe distinção entre os níveis de pobreza existentes, o todo é a pobreza em si. Não visualiza reduções reais e comprovadas dos níveis de extrema pobreza e pobreza, quando questionado sobre a eficácia do PBF neste sentido, afirmando ser “totalmente contra (sic)” sua existência.

Interessante exemplo que se utiliza é em relação à região Nordeste em que, para haver melhorias para a população, montantes em dinheiro não gerariam impacto real, mas se houver água, sim. Ou seja, infere que outras ações sociopolíticas são necessárias nesta região que, não por acaso, fora citada como ilustração ao seu ponto de vista, sendo ela a primeira maior alocadora de recursos do programa em questão. No sentido de manutenção das crianças na escola e sua retirada das ruas, afirma ser um “programa muito bom”, mas não lhe são perceptíveis as obrigações que os beneficiários devem executar para o recebimento desta transferência de renda. Mesmo que, dentre elas, esteja a frequência escolar, não detecta que isto seja suficientemente motivador para a continuidade da escolarização da população.

Afirma ser necessário, mesmo que não permitido, uma prestação de contas, ou declaração de como está sendo gasto o benefício pelas famílias que o recebem, como elemento constitutivo das condicionalidades. Retoma que, à exemplo de sua época de escolarização (e em sequência do que denomina como “revolução de 64 (sic)”), para um uso racional e consciente das quantias transferidas, poderia haver ainda a disciplina “Moral e Cívica”, para que as pessoas aprendam a ser gratas pelo dinheiro que, segundo ele, advém dos impostos pagos por toda a população que não usufrui deste benefício.

³⁶ Programa que visa atender famílias sobre condições de moradia, a depender da renda per capita, geralmente via financiamento. O público-alvo principal é a população de baixa renda.

Em relação aos beneficiários, aponta serem originárias de famílias desestruturadas; satisfeitos com os valores do PBF por não saberem que há outras fontes de renda; estagnados culturalmente e utiliza-se do provérbio “não dê o peixe, ensine a pescar (sic)” para demonstrar a falta de iniciativa individual por crescimento. Explicita que os casos de sucesso de saída de níveis de pobreza e vulnerabilidade ocorreram devido às “competências específicas da pessoa que busca seus meios (sic)”. São famílias que, em contrapartida, têm possibilidades de utilização desta transferência de renda de maneira digna, com “agradecimento (sic)” por recebê-la. Por fim, afirma que são pessoas à margem da sociedade e que o PBF “estigmatiza as pessoas, não dignifica (sic)”, atribuindo responsabilidade sobre as situações de preconceito à existência do programa.

Sujeito L:

Eixo 1 – Caracterização, contexto profissional e respostas relacionadas ao CMAS.

O sujeito é assistente social, atua profissionalmente como tal na Fundação PROAMOR de Assistência Social, vinculada à Secretaria Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa. É representante da fundação mencionada, indicada pelo poder Executivo municipal (governamental) no Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa/PR.

“O meu trabalho hoje? A gente tem repasse para 33 instituição e eu faço a fiscalização desse repasse. Faço visitas nas entidades e alguns encaminhamentos, se aparece algum usuário, alguém que precisa, a gente direciona. [...] A gente muitas vezes reclama de muitas questões, mas eu gosto do meu trabalho. Eu gosto muito do trabalho da Assistência. Eu gostava muito quando atendia o público, mais direcionado, mas direto com o usuário”.

“Eu definiria hoje como um **órgão super importante para fazer valer o Sistema Único da Assistência**. [...] Por outro lado, eu vejo que as pessoas começam a fazer as defesas, principalmente dos recursos dentro do Conselho, **da sua entidade, sempre querem defender as suas causas nas conferências**. A gente vê coisas assim. Eu acho que a gente tá um pouco longe, ainda, da questão da totalidade. Porque cada uma vai lá, leva seu projeto, eu já vi muito isso. Vai lá, apresenta seu projeto para o Conselho e **negocia** muito”.

Eixo 2 – Questões relacionadas ao Programa Bolsa Família.

“Eu acho que **seria ideal** se isso acontecesse, porque ele teria que estar lá. Eu vejo que isso é possível sim, **mas com pressão**. Tem que se fazer pressão, inclusive por parte do Conselho. Eu acho que até nessa gestão é possível, porque **é necessário**. **Eu não vejo o porquê do Conselho do Bolsa separado**, se o público é o da Assistência. Eu acho possível”.

“Pouco sei do Bolsa Família, porque **nunca atuei com ele**”.

“As pessoas **conseguiram acessar, consumir coisas** que elas não podiam comprar. Claro que não é grande o valor. [...] Com o Bolsa, ela vai no mercado e ela vai poder retirar o seu dinheiro. Eu acho que dá mais **autonomia** para o usuário e dá mais **responsabilidade e poder** ter as suas escolhas. É um **direito**. Melhor ainda se ele não precisasse receber esse valor, que ele tivesse o seu salário, que ele pudesse trabalhar, tivesse um emprego. Como ele não tem como acessar isso, às vezes naquele momento, o Bolsa vai melhorar muito isso, porque para quem não tinha nada, dá escolha e autonomia, principalmente”.

“Eu acho que o beneficiário do Bolsa hoje **está em todos os lugares**, não é só da periferia. Muitas vezes as pessoas podem estar morando num local mais privilegiado, ela pode ter saído de uma comunidade e ainda assim estar acessando a Bolsa”.

“Eu acho que a média é **R\$200**, talvez eu ainda esteja um pouco por fora. [...] Pelo que eu vejo, R\$200, o que não é muito também. É um valor **ainda irrisório** mesmo e que é pro filho, no caso”.

“Eu **não diria que seria um só**. A gente teria que fazer mais formas para ingresso no **mercado de trabalho**. Acho que teria que ter mais alguns critérios nesse sentido. Ele teria que ter não só a questão da escola, mas ele teria que dar condição também. Porque ainda tem pessoas que precisam ser **capacitadas na família**. Os pais não têm uma capacitação para nada, como ela vai sair para a situação extrema de pobreza? Não seria só isso, só o **Bolsa não vai trazer uma garantia**, ele vai **minimizar**”.

“[...] a gente pôde ver **muitas pessoas estarem melhorando**, até porque tem a obrigatoriedade de estar na escola. Tem pessoas que dizem: “você está aí só por causa do Bolsa Família”. Mas é uma forma de você trazer uma possibilidade para a família, pra **não deixar essas crianças passarem fome, não deixar essas crianças fora da escola**. [...] só que ele tem que ter mais equipe para tá **supervisionando melhor** essas famílias, [...] averiguar mesmo se esse Bolsa Família tá sendo necessário, ainda, para aquela família. [...] E eu vejo também a responsabilidade dessas famílias, [...] a vacinação. É uma questão da Saúde e da Educação, eu vejo. [...] E a questão dos filhos estarem frequentando a escola, já vai dar uma forma para que essas pessoas não permaneçam nessa situação, porque a

gente tem muito a **questão Histórica de que: “eu vou receber a cesta básica, o filho e o neto também”**. Então, [...] talvez antes os pais não levassem, porque eles também não estudaram, então para que vão levar o filho para a escola? Eu vejo que ele está engrenado com a **questão das obrigações da família**”.

Eixo 3 – Questões relacionadas aos beneficiários do Programa Bolsa Família.

“A composição familiar geralmente são mães, os filhos, o pai abandonou ou não tem pai. Eu vejo que é mais ou menos assim, não tem pai e praticamente a renda é bem mínima. [...] ou que vem de um região agrícola para a cidade e que não tem como se manter”.

“Diarista, pedreiro, **autônomo**, jardineiro. Seriam essas profissões, mais ou menos nesse sentido. [...] Com trabalho informal, autônomo”.

“Bom, aí tem aquelas famílias que consegue passar e que não teria direito ao Bolsa, e passou a receber. [...] Quem vai querer viver a vida inteira só com o Bolsa Família? [...] Até como assistente social, **seria o cúmulo eu achar que a pessoa ia querer ficar recebendo o Bolsa para o resto da vida**. A gente não deve acreditar nisso, a gente deve acreditar que o Bolsa vai dar margem para que esse usuário possa **engrenar para uma melhora de vida**. [...] Eu vejo nesse sentido mesmo, que ainda não alcançaram o objetivo de conseguir alguma coisa. Mas eu acho que eles **não encaram ainda de que o benefício é um direito**. Ainda não traz muito impacto para pessoa ter uma melhoria mesmo, de sair dessa situação. [...] Elas veem que é bom, que é um direito, mas que **não ficasse só nisso e tivesse essa possibilidade de saída do benefício**. Há a necessidade de ter um questionamento por parte do beneficiário do Bolsa, ele não se faz a pergunta: “por que tô recebendo o Bolsa?” Eu não tô culpando o usuário que recebe o Bolsa, mas os **técnicos deveriam trabalhar melhor** com ele [...]”.

“Hoje tá tudo muito junto. A gente, graças a Deus, está vivendo mais assim, né. A **exclusão, tempos atrás, era muito mais nítida**. Ainda tem, mas hoje a gente tá tendo mais a questão de se equiparar. Então, o usuário do Bolsa, eu vejo ele como qualquer outro cidadão de direitos e deveres, também, como um **cidadão normal**. Claro que tem as **exceções**, de pessoas que estão mais **em situação de invisibilidade** mesmo, se é só um usuário do Bolsa e não tem ajuda de mais de nada. Mas ele também é um **cidadão de direitos como qualquer um de nós**”.

A entrevistada afirma que o CMAS é imprescindível para pôr em prática os pressupostos do SUAS, mas que há, ainda, incidências de membros que se dirigem a esta instância com projetos e interesses próprios de suas entidades de representação e “negociam muito (sic)”. E, tendo isto em vista, é precária a totalidade de ação deste órgão em relação às deliberações do controle social a que o CMAS é incumbido. Em relação à absorção do controle social do PBF pelo CMAS, é favorável, e complementa que não existe coerência em haver um conselho específico para este programa, já que ele beneficia usuários da política de assistência social. Acredita que tal transição da gestão possa ocorrer, porém, sob pressão para que seja concretizada, advinda inclusive, do próprio colegiado do CMAS.

Declara-se como pouco conhecimento sobre este programa, já que nunca teve atuação profissional relacionada a este. Afirma não ser o único meio para a redução dos índices de extrema pobreza e pobreza, mas que oportunizar capacitação e entrada das famílias no mercado de trabalho deveria fazer parte desta iniciativa. E que, portanto, “[...] só o Bolsa não vai trazer uma garantia, ele vai minimizar (sic)”.

Contempla a perspectiva de que fora um avanço a frequência escolar, por reduzir os níveis de evasão das crianças, assim como assegura a elas alimentação básica. Porém, reitera a necessidade de maior fiscalização por meio de acompanhamento das famílias e manutenção de verificações em torno do limite de necessidade de recebimento do PBF. Aponta como contínua e histórica a dependência intergeracional a iniciativas governamentais, a bens de consumo, com o exemplo do recebimento contínuo de cesta básica. Se os pais receberam, os filhos também o farão. E, portanto, está aí a relevância em manter as crianças nas escolas, para que esta lógica seja rompida. Já que se trata de “obrigações da família (sic)”.

Em relação ao impacto na atuação deste programa, infere que seus beneficiários “conseguiram acessar, consumir coisas (sic)” e é uma forma de lhes assegurar maior autonomia, responsabilidade e poder de escolha sobre o quê e como consumir. Em relação aos beneficiários, acredita que “seria o cúmulo eu achar que a pessoa ia querer ficar recebendo o Bolsa para o resto da vida (sic)” e que este uma das vias de acesso para que a população que dele se beneficia obtenha “melhora de

vida (sic)". Pontua que os beneficiários não têm consciência de que o PBF é um direito e estabelece a crítica que, mesmo sendo uma eficiente transferência de renda, a iniciativa estatal/governamental não deveria manter somente esta ação junto à população mais pobre, mas viabilizasse formas também de saída do benefício.

Aliado a isto está a percepção da conselheira sobre iniciativas mais abrangentes por parte das gestões federais, no sentido de capacitação dos adultos das famílias e ingresso no mercado de trabalho. Aqui a entrevistada detecta limitações na intervenção do PBF sobre a população pobre e uma perspectiva de reposição da pobreza, não devendo ser o programa o único enfoque para este enfrentamento. Está nos pressupostos de criação do PBF a melhora de autonomia e, em médio e longo prazos, conquista de melhores condições de vida. Porém, há falhas no sentido da aplicação real destes pressupostos.

Segundo avaliação realizada pelo IPEA, até o ano de 2011 o maior impacto do PBF foi identificado como propiciar condições básicas para busca de vagas no mercado de trabalho. Isto refere-se, em base, a haver o mínimo de sobrevivência (alimentação, vestuário, etc) para que funções menos precárias pudessem estar entre as opções destes beneficiários (Boletim..., 2012). Mas, em avaliação posterior, os índices de extrema pobreza voltam a aumentar entre os anos 2012 e 2013. A instabilidade econômica deste período, com desvalorização do salário mínimo, redução de postos de trabalho e crise macroeconômica interferem diretamente nesta situação (Boletim..., 2015). Isto demarca o acirramento viabilizado pelo modo de produção capitalista e em um momento neoliberal e que, em essência, não supre as necessidades básicas sociais e não comporta toda a mão de obra disponível para entrada ativa no mercado de trabalho.

Ou seja, sem ações complementares que visem outras maneiras de enfrentamento à pobreza, haverá sua reposição. A disponibilidade de serviços da rede de políticas públicas e o exercício da intersetorialidade auxiliam neste processo. Assim como condições precárias neste âmbito prejudicam e expõem os usuários à vulnerabilidade social, também o fazem em relação a pouca diversidade de maneiras de saída destas condições. O alívio da extrema pobreza

não está, de fato, limitada às transferências de renda, como apontado pela entrevistada.

Como exemplo de formato aperfeiçoado de transferência de renda estão os sistemas ou rede de condicionalidades, com aplicação no Chile e Colômbia. Os acessos da população a serviços e ações são pensados de maneira integrada e que formem um alicerce de intervenções diversificadas para melhoria da qualidade de vida. Não há centralidade no cumprimento das condicionalidades como finalidade máxima do exercício dos programas, ou seja, são percebidas como parte integrante em segundo plano. O acompanhamento global das famílias é priorizado, sendo o âmbito psicossocial o mais imprescindível para oportunizar a estes beneficiários melhores cenários, já que:

Esse tipo constitui estruturas de articulação que visam garantir o acesso aos benefícios oferecidos por diferentes programas específicos par compor uma base de inclusão. Tem como pressuposto para inclusão que a pobreza é o resultado não só da falta de renda ou de acesso aos serviços sociais, mas decorre de múltiplos fatores psicossocial, cultural, econômico e geográfico (SILVA e CARNEIRO 2016, p. 104).

O sujeito L afirma, em relação à tomada de consciência do beneficiário, é de responsabilidade das ações complementares e profissionais dos técnicos da assistência social. Por fim, infere que é um “cidadão normal (sic)” e “cidadão de direitos como qualquer um de nós (sic)” e que as situações de exclusão social hoje estão reduzidas, em relação a momentos históricos passados. Ainda, aponta que hoje as situações de invisibilidade social podem ser vistas como exceções.

Sujeito M:

Eixo 1 – Caracterização, contexto profissional e respostas relacionadas ao CMAS.

O sujeito em questão é assistente social, atua profissionalmente na Secretaria Municipal de Saúde. É representante do órgão mencionado, indicada pelo poder Executivo municipal (governamental) no Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa/PR.

“Então assim, eu não exerço diretamente o papel de assistente social. Então eu adoro fazer o trabalho da ouvidoria porque a gente tenta **efetivar o direito**. Então assim, a gente é visto como um canal de

mediação e efetivação de direito. [...] eu gosto de tentar entender o que a pessoa está sentindo, fazer **escuta qualificada**, porque por meio dessa escuta qualificada tenho como tentar auxiliar nesse problema que a pessoa está vivenciando [...]. Desanima porque você sabe que o serviço aqui é tudo burocrático, uma compra de uma medicação leva seis meses, a pessoa fica sem medicação. [...] Mas o que eu posso fazer dentro da ouvidoria pra que essa pessoa consiga aquele benefício eu faço”.

“Então assim, eu passei bem naquela parte, uma parte difícil, que a gente vinha, de várias brigas dentro do conselho, por causa dos posicionamentos políticos que, infelizmente, tanto a Saúde quanto a Assistência têm esse envolvimento. [...] A gente sabe que **tem muito conselheiro governamental que não entende o papel**, infelizmente, não entende as entidades, nunca foi fazer uma visita, **não sabe do que tá deliberando**. Então assim, eu vejo que tem **vários avanços** no conselho, na parte de cobranças, em ser deliberativo, de realmente cobrar o gestor sobre as irregularidades. Ele está exercendo seu papel. [...] Claro que a gente tem ainda muito que avançar, tem poucos conselheiros, a maioria dos conselheiros que se dedicam realmente são os não governamentais. Então eu consigo ver que ele tá **bem organizado**. O que de repente ainda tá faltando é a implantação de conselhos locais, que isso nem a Saúde consegue fazer”.

Eixo 2 – Questões relacionadas ao Programa Bolsa Família.

“Na verdade eu acho que o conselho tem como fazer a cobrança disso, porque **é uma determinação**, e não cumprindo, o prefeito acaba sendo responsabilizado. [...] Então assim, eu acho que o conselho tem como fazer a cobrança para essa absorção do conselho do Bolsa. [...] Eu acho que é **extremamente necessário**, por quê? Porque a gente vai ver os locais que precisa, de repente, ter políticas públicas para serem definidas. [...] Então assim, **as informações do Bolsa são as melhores para a política da assistência** e o Conselho tem que ter esse controle até pra gente poder saber o **que está sendo feito com esse dinheiro**. Será que está chegando realmente nas famílias que precisam? Será que tem pessoas que estão recebendo e não deveriam? Pra **achar as fraudes**, pra achar todas essas informações. [...] Então seria ideal, porque você teria todos os dados e **não fragmentado** [...]. Eu acho que o Conselho tem como fazer uma **pressão** para que agrupe os conselhos”.

[...] Então eu sei que o Bolsa é para as famílias de **extrema pobreza e de pobreza**, para poder tentar assegurar a parte alimentar, **segurança alimentar** das famílias extremamente pobres. Esse programa, ele também atende as gestantes e as nutrizes”.

“Então assim, antes as pessoas não tinham a quem recorrer, não tinha transferências de valores. Então o Bolsa, ele veio para **assegurar essa transferência e auxiliar essas famílias que estão nessa situação de extrema vulnerabilidade e pobreza**. Isso **movimenta a economia**, querendo ou não querendo. [...] Muitas vezes a criança ia para escola

descalça, muitas vezes ela não tinha o que comer. Então o Bolsa veio para assegurar essa situação. [...] Quando o Bolsa começou a ser instituído, as crianças não chegavam com muita fome, entende? [...] Então pelo menos **para que não haja tanto sofrimento familiar**. Porque a realidade é essa, as pessoas pegam o Bolsa para suprir uma necessidade que não têm, geralmente a econômica. Então ele supre essa necessidade e ele é um **programa muito bom**. A única coisa que ao longo do tempo vêm vários questionamentos, e isso a sociedade questiona, é **por que não existe** junto o programa de **inserção no mercado de trabalho** [...]”.

“[...] Então assim, eu acho que ele tem um alcance mais ou menos assim:
em números, se eu for dizer para você, eu acredito que uns **80%**”.

“Então tem pessoas que até **R\$85** mensais per capita. [...] até **R\$159** que a menina falou, né. E tem valores de R\$39 por pessoa, para nutriz, R\$39 também para gestante, para eles receberem. Tem algumas que recebem daí um pouco mais para os adolescentes, então varia nesses valores”.

“Sim”. *(se há eficácia do PBF no enfrentamento à extrema pobreza e pobreza)*.

“Eu **já tive situações** de mães, que elas têm que fazer a pesagem das crianças nas unidades de saúde, e elas não vão, ou **vão só por quê? Vão pra não perder o benefício**. Elas não vêm a importância da pesagem para verificar se o Bolsa realmente está adequando a parte alimentar da criança. Ela não entende que a pesagem é para ver se essa criança não está em situação de risco nutricional, não. Ela acha que é só para cumprir requisito, entende? [...] O que o **Bolsa auxiliou muito: a frequência escolar**. Principalmente dessas famílias carentes, porque como essas crianças não tinham muitas vezes como ir pra escola, às vezes não tinham comida e é uma determinação, como pré-requisito a frequência escolar. Pra quê? Pra **acabar com as crianças evadindo-se da escola**. [...] “você” tem que ir para escola senão vão “me” cortar o Bolsa. [...] Então essa parte que eu acho que precisava ser mais divulgada”.

Eixo 3 – Questões relacionadas aos beneficiários do Programa Bolsa Família.

“Hoje a gente não tem mais grupo determinado, a família real da mãe, do pai, da criança. Então são **várias formações familiares**. Enteados na composição familiar, avós, né, residindo junto, a gestante que muitas vezes vem morar com a família e que recebe o Bolsa, que é namorada ou então acaba sendo esposa, mas ainda não regularizada. [...] Porque temos os homossexuais, nós temos os monoparentais, então tem várias situações, as pessoas convivendo em si, até por causa da realidade sócio-econômica do país hoje tá cada vez mais dificultando. [...] E as pessoas, muitas vezes, estão deixando seu local e constituindo junto,

voltando a morar com os pais, fazendo aquele **agrupamento familiar se tornar maior**".

"A maioria **desempregados**, que não conseguem inserção no mercado de trabalho como estagiários, os adolescentes. [...] A maioria das gestantes que eu atendi desempregadas, não tinham nenhum vínculo de trabalho. Na verdade assim, o que eu atendi era realmente pessoas de extrema pobreza e outras **autônomas**. [...] Então a maioria vinha como pedreiro, carpinteiro, os donos de família, os pais, no caso, ou companheiro. As mães, algumas eram catadores de recicláveis".

"Eu tinha relatos na Vila Nova de: "nossa, meu filho completou 17 eu vou perder o Bolsa, então agora tá na hora de engravidar de novo", então, infelizmente, as **pessoas vêm de uma cultura que não entendem o porquê de repente de receber o benefício**, mas aquele benefício é **essencial** para ela. Se ela tá preocupada em engravidar de novo é porque ela tá preocupada em garantir aquela renda, que aquela renda vai ser o café da manhã, vai ser o material escolar, que muitas vezes as pessoas não conseguem lá na vila. [...] eu tinha mães que usavam de forma errada. Infelizmente **às vezes pro vício, pra pegar bebida alcoólica, ou então comprar crack**, então esse benefício não chegava direto pra criança. Mas isso é um problema de saúde pública. [...] Então assim, ainda têm as duas partes: os que usam de forma correta o dinheiro que chega realmente, a mãe recebe pelo filho, consegue realmente trazer um conforto maior para a criança na parte alimentar, nutricional. Ela consegue garantir, de repente, uma roupa para ir pra escola. Então eu vejo assim, como os beneficiários, **alguns utilizam de forma correta** e são extremamente necessários desse repasse. E **outros que utilizam de forma incorreta, que o dinheiro não chega pra finalidade que deveria** ser e que ficam nessa reprodução de visão do Bolsa ser um programa mais assistencialista, um programa que não vá ter essa mudança nessa família. Não vai olhar para o mercado de trabalho, não vai ter um curso qualificando, então eu tenho essas duas visões. [...] **Então isso mostra que a população desconhece, eles não entendem para que serve o Bolsa e eles acabam invertendo, fazendo com que a sociedade pense que o Bolsa é só para alimentar vagabundo**, porque é o que a gente escuta, né, porque não quer trabalhar. [...] Então a se você for hoje avaliar os beneficiários do bolsa: qual a visão que eles têm do programa? A maioria deles vai falar que não entendem o: "porquê que eu recebo esse dinheiro, pra que serve esse dinheiro, que que eu tenho que garantir com esse dinheiro?". [...] Outra coisa que eu via, da utilização do CAD: a mulher usando o benefício do Bolsa para ir no cabeleireiro, deixar o cabelo liso, tal".

"**Excluídas**. Tanto é que, quando você chama as pessoas para uma pré-conferência, como a gente fez né, a minoria vai. Por quê? Porque não entende, porque tem medo de ir, muitas vezes porque não sabe o que vai ser discutido. [...] Então assim, as **pessoas do Bolsa ainda estão nas comunidades mais carentes e que a infraestrutura é a pior**. [...] é uma **exclusão de todo o sistema**. [...] Ela tem muito mais dificuldade de inserir seu filho na escola, às vezes, perto da sua casa. [...] Até porque a sociedade tem essa visão dos beneficiários do Bolsa e porque são famílias de extrema pobreza, elas sempre estão, infelizmente, em locais longe, aonde não tem muito acesso a nenhuma estrutura e nem aos seus direitos, muitas vezes".

A entrevistada realiza diversos apontamentos técnicos, com base em seu tempo de atuação com população beneficiária do PBF, não tendo atuado diretamente nos âmbitos de gestão do programa em específico. Enuncia a escuta qualificada como seu principal instrumento de trabalho junto à ouvidoria, e sua postura é de mediação e efetivação de direitos, no âmbito da Saúde no município. Em relação ao CMAS, retoma sua participação na gestão anterior (2014-2015) e o ambiente conflituoso que presenciou nos momentos das reuniões plenárias.

Critica membros do colegiado que não compreendem tanto a atuação desta instância, quanto a natureza da função de conselheiros. Estes que desconhecem os pontos de deliberação e a relevância em conhecer os níveis de controle social do município, por exemplo, na figura das entidades socioassistenciais. Mas, em geral, acredita que o CMAS atravessou por diversos avanços e está melhor organizado, principalmente quando em comparação com a gestão anterior. Afirma, ainda, a necessidade de existência de conselhos locais, a exemplo da política pública de saúde, com vistas a melhores articulações de informações e dados da assistência social local.

Em relação à absorção do controle social do PBF pelo CMAS, não questiona esta necessidade, já que é deliberação federal, com vistas a sanções ao município, caso não seja acatada em tempo. Afirma a extrema necessidade desta alteração, já que considera as informações advindas do público beneficiário do PBF as mais completas para a política de assistência social como um todo. Logo, o controle social sob responsabilidade do CMAS auxiliaria no sentido de um maior acesso a dados importantes sobre o público alvo desta política pública, em detrimento da fragmentação já existente. Ainda, acredita que haveria melhores condições de monitoramento sobre os recursos advindos do PBF para o município, a fim de detectar com mais propriedade possíveis ocorrências de fraudes.

Quando questionada sobre seu conhecimento em torno do funcionamento do programa, citou como público alvo pessoas em situação de extrema pobreza e pobreza, com o recorte específico da segurança alimentar. Em outras de suas respostas relembra crianças que atendia e que chegavam a ela com fome, à época que precede a existência do PBF. São pessoas em situação de vulnerabilidade e, por seu ponto de vista, um “programa muito bom (sic)” e que

atua positivamente “para que não haja tanto sofrimento familiar (sic)”. Critica a inexistência de condicionalidades ou ações, em geral, que visem o incentivo sobre inserção dos adultos das famílias no mercado de trabalho. Acredita que o programa alcança 80% do território municipal e que é eficaz no enfrentamento aos níveis de extrema pobreza e pobreza.

Para o sujeito, a maioria dos adultos beneficiários vive em situação de desemprego ou, quando trabalham, em ocupações autônomas. Com composição familiar diversificada, não estabelece um só formato, quando questionada sobre isso. A entrevistada considera que há famílias que não têm dimensão da importância desta transferência de renda, no sentido do cumprimento e significado das condicionalidades. Cita como exemplo a frequência aos equipamentos de saúde e que vão para “cumprir requisito (sic)”. Exemplifica isto com falas de beneficiários: “você tem que ir para escola senão vão me cortar o Bolsa”. Isto também é reproduzido em relação à racionalidade dos gastos feitos com o montante mensal recebido. O gasto com coisas consideradas “erradas” é citado, como exemplo, consumo de bebidas alcoólicas e uso de drogas em geral.

A finalidade dos valores transferidos é considerada no campo alimentar/nutricional, aquisição de material escolar em geral e vestimentas às crianças das famílias. Atribui responsabilidade aos beneficiários das visões estigmatizadas sobre estes, quando não há um gasto focalizado do benefício: “Então isso mostra que a população desconhece, eles não entendem para que serve o Bolsa e eles acabam invertendo, fazendo com que a sociedade pense que o Bolsa é só para alimentar vagabundo (sic)”. Finaliza com a consideração de que esta população é excluída socialmente, de todo o “sistema (sic)”. Moram nas regiões mais precárias do município e não se sentem aptas para frequentarem ambientes que seriam direcionados aos não pobres. Menciona com o exemplo da frágil situação de inclusão das crianças no sistema educacional local, por inúmeras vezes, as famílias só conseguem vagas em escolas distantes de suas moradias, por não haver vagas suficientes nas mais próximas.

Sujeito N:

Eixo 1 – Caracterização, contexto profissional e respostas relacionadas ao CMAS.

O sujeito em questão é assistente social, atua profissionalmente na Associação de Pais e Amigos da Pessoa Idosa. É representante não governamental na vaga de profissionais do SUAS, tendo como inserção a eleição direta para atuação no Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa/PR.

“O Serviço Social, diferente da política de Assistência Social, é desafiador. Eu não escolheria outra profissão, apesar de ser também **professor de Filosofia**. Eu gosto muito do Serviço Social, acho que ele tem uma capacidade dialogal com a sociedade muito importante. Poucos profissionais conseguem, ou deveriam, dadas as devidas reservas de formação e capacidade técnica, **dialogar com a sociedade**, com os estratos sociais e com as **demandas oriundas do próprio Capitalismo**. Nós escutamos aquilo que o capital traz, vemos os seus rebatimentos e, ao mesmo tempo, trabalhamos com a população. Informando, formando e também **cooperando para que os rebatimentos do Capital não cheguem de forma tão dura**, ou severa na vida das pessoas. [...] Eu acredito que é uma profissão, do ponto de vista moderno, insuperável”.

“Eu vejo que o CMAS é um corpo infantil. [...] O colegiado não consegue, ainda, alcançar a dimensão do que eles discutem e o impacto que isso vai gerar na vida das pessoas. Porque eles **não conhecem a gestão da política** de Assistência e todo o embate histórico que fora feito por outros antes de nós, e provavelmente outros que virão depois de nós, por ter uma **política patriarcal, colonialista, aristocrática e com nuances extremamente caritativas**, ganhassem na agenda nacional, um espaço e uma roupagem de política pública não contributiva e que garante os direitos socioassistenciais. [...] E é um corpo muito frágil porque **sofre pressão** do Executivo, sofre pressão das entidades, sofre pressão de todos os lados e **não consegue se posicionar politicamente** acerca do seu papel fundamental. Muitas vezes, me constrange ter que, tantas vezes, tomar a palavra e retomar coisas que, para mim, já eram dadas e que aí eu observo que não. [...] Logo, os **Conselhos são espaços oligárquicos, patrimonialistas e aí eles perdem totalmente a sua força**. O Conselho ainda não é um espaço que respira a pelos pulmões Democráticos”.

Eixo 2 – Questões relacionadas ao Programa Bolsa Família.

“Positiva. O **Conselho do Bolsa**, para mal, o pior dos remédios, ele ficou muito **viciado de forças políticas e interesses**. Ele não consegue uma execução objetiva e técnica. Não que o Conselho da Assistência tenha isso, longe. Mas talvez no Conselho de Assistência a gente consiga dar mais continuidade. [...] até porque **nós temos uma centralidade de gestão da política e também no auferimento** dessa política, deve haver uma centralidade muito maior. E o Conselho do Bolsa, ele aprova as contas, mas o **Conselho de Assistência também tem que aprovar os gastos do IGD-BF**, ou agora o Bloco de Financiamento. Não tem mais sentido ter dois Conselhos. Mas eu acho a **transição muito positiva**, do ponto de vista do controle social e da ação. É extremamente positiva”.

“Eu **trabalhei bem no início do Bolsa, nas suas formas ainda rudimentares**. Hoje ele é um grande edifício, com orçamento próprio, com instrumentalidade, todo o equipamento. Mas eu vejo que, interiormente, ele tem uma estrutura muito positiva. A **intersectorialidade** dele é um primeiro aspecto importantíssimo, que é garantir presença na escola e saúde. Isso **aumenta o IDH**. E cria um senso de **proteção social** muito forte para as famílias”.

“Eu vi a população crescer, eu vi a **população acessar valores, acessar benefícios, acessar bens de consumo** eu vi a população se **escolarizar**, eu vi a **redução da mendicância infantil a zero**, eu vi os serviços outros sendo acessados pela população que nunca poderia ir. Eu vi as pessoas tendo convívio social, indo a shoppings, indo a parques, indo a aeroportos. Eu vi as pessoas **saírem da invisibilidade da miséria e da pobreza**. Se não valesse nada, sair da invisibilidade foi o grande ganho desse programa. E o mais forte: **as pessoas comerem**. O senhor presidente Lula disse isso uma vez emocionado: as pessoas comem nesse país agora. Hoje as pessoas sonham, hoje as pessoas podem pensar num futuro melhor. [...] Eu acho que o Bolsa faz isso. Hoje a mãe consegue ir lá, parcelar e comprar um casaco para o piá. Isso é **garantia de proteção social**. Talvez o grande **ponto ruim do Bolsa Família é que nós não conseguimos estatizá-lo como política pública**, talvez o único ponto negativo. [...] É o grande programa das Nações Unidas de transferência de renda, copiado por muitos. Então é um grande programa”.

“Sobretudo Uvaranas, Jardim Paraíso, é um grande núcleo. 31 de Março, Olarias e Coronel Cláudio. A CIPA um pouco, lá embaixo, Princesa, Santa Paula, lá no Dom Bosco é um conglomerado de bastante pobreza. A pobreza em Ponta Grossa tem muitas faces. Muitíssimas, não há dúvida. Mas há lugares mais afetados por essa população, Cará Cará. Tem lugares que você vai ter maior incidência, por assim dizer, dessas situações. E que são, do ponto de vista legal, grave gravíssimo”.

“O mais pequeno hoje é **R\$95** chegando, a depender do piso de ter crianças, adolescentes e jovens, **R\$600, chegando R\$700**. Quando você tem cinco filhos: R\$100 por pessoa. **Não é uma fortuna e também não é um valor para esbanjar**. Eu acho que os valores estão bem, dentro de uma ótica geral, nesse sentido. [...] E aí tem que pensar de fato no custo-benefício disso, ou ainda no custo de vida que essas pessoas têm. E aí, claro, acho que **os valores são compatíveis para realidade do Sul**”.

“Sobretudo a extrema pobreza. Quem é pobre hoje? Que vive com um salário mínimo. [...] Esse miserável não tem casa, não tem nada. [...] Porque daí, se ele sabe que tem um dinheirinho, ele não vai colocar o filho tão cedo para trabalhar e o filho vai estudar. **Ele vai criando estratégias para a superação da pobreza extrema. Isso cria um novo rol na sociedade e é isso que a burguesia teme**. [...] Não se combate a pobreza eliminando os pobres. [...] E aí eu digo: se não fosse o Bolsa Família, o lastro não seria muito maior dessa crise atual para a pobreza? Seria muito maior, sim. Mas estamos a caminho, um caminho positivo. O Bolsa, em seu tempo, cooperou enormemente para isso”.

“Depois, você tem um segundo aspecto, que são as **condicionalidades**: eu sou **frontalmente contra as condicionalidades da forma como elas são colocadas**. Eu não tenho filhos, por hora, mas ninguém vai me dizer se eu não levar meu filho para tomar vacina, para a escola. **Eu não seria penalizado, mas se eu ganho o Bolsa Família, eu vou ser penalizado**. Mas o filé disso é a observância cega, ou nós propiciarmos que as **condicionalidades estejam a serviço** daquilo que é central no programa, que é a **qualidade de vida e a escolaridade** dessas crianças. Quando uma família descumpra a condicionalidade, acendeu-se a luz amarela. Porque, provavelmente, ela está voltando ao patamar de **vulnerabilidade social** e quiçá entrando na luz vermelha, que é o **risco social**, seja pessoal ou familiar. E, nesse sentido, todos os equipamentos, Saúde, Educação, precisam olhar para as condicionalidades sem a culpabilidade e sem ser uma pena capital. Porque senão ele perde a função, totalmente. [...] Nós **usamos as condicionalidades para coagir, e aí o processo educativo se perde totalmente**. [...] Por que aquela família quebrou a condicionalidade? É mais importante ela ter quebrado, ou nós sabermos o motivo ao qual levou à quebra da condicionalidade?”.

Eixo 3 – Questões relacionadas aos beneficiários do Programa Bolsa Família.

“**Quase todas**. Hoje, talvez o que nós vamos ter que nos confrontar mais brevemente e está à porta, são as configurações homoafetivas. Mas nós temos famílias de irmãos, nós temos família de pai e mãe que recebem o Bolsa, homoparentais, que será o público, de fato, do Bolsa. Vamos ter que nos defrontar com os indivíduos sozinhos, que não têm nenhuma, precisam receber alguma coisa. Então, as famílias monoparentais, de uma pessoa só, vamos ter que pensar nesse aspecto”.

“Ainda são trabalhos de **subemprego**. Lavradores, pedreiros, diaristas, empregadas do cuidado da casa, senhoras que cuidam dos filhos, desempregados. 14 milhões de brasileiros hoje **desempregados!** Estudantes, e não há pecado nisso. Idosos, inclusive aposentados, cuja renda não consegue chegar para os seus custos”.

“Nós hoje temos um substrato grande da população não mais abaixo da linha da pobreza somente. [...] **Temos um grupo, também, de pessoas que deixaram esse programa por vontade própria e porque superaram isso.** Nós estamos na quarta geração do Bolsa Família. Eu acho que hoje é um **povo mais consciente.** São pessoas que sabem que isso é uma transferência de renda e que é temporário. A **temporalidade já bate à porta com mais clareza.** E há um nível maior de entendimento dessa ação do governo, o que faz com que o programa se fortaleça. Porque o nosso sócioeducativo é bom. Hoje à tarde eu estava falando que **o governo não está dando nada não, é um direito, a transferência de renda.** Então, eu acho que é uma população mais consciente porque **ela se municiou melhor** para isso. Claro que ainda temos **pessoas que não conseguiram entender a lógica de que é transferência de renda, mas a culpa não é delas.** Mas eu acho que é um novo público, novo conceito de pessoas e que já não se vê mais na imagem de “coitadinho”, mas **artífice da própria mudança.** E isso é impagável”.

“[...] elas **têm acesso aos bens** de consumo, têm acesso aos bens culturais, ao socioeducativo, a projetos de profissionalização, oficinas, à universidade, à escola, aos espaços de discussão coletiva, elas estão presentes. [...] Quando eu olho o país e vejo que nele cabe todos e não alguns, eu mudo a minha perspectiva. E é isso que mudou nas pessoas”.

O conselheiro pontua, inicialmente, que sua área de formação tem condições de relacionar-se com todo o corpo social e com o público alvo da assistência social. Demarca a importância das ações junto aos impactos que o modo de produção capitalista infere sobre, principalmente, o estrato mais pobre da população. Em relação ao CMAS, considera-o “um corpo infantil (sic)”, com longo trajeto a ser percorrido, ainda, no alinhamento da gestão e controle social da assistência social. Pontua as origens que contextualizam esta política pública, inserida em uma “política patriarcal, colonialista, aristocrática e com nuances extremamente caritativas (sic)”.

Afirma que é uma instância pressionada por diversas frentes políticas: poder público, instituições socioassistenciais e, em consonância a isto, há precariedade nos momentos em que posicionamentos políticos do próprio colegiado do CMAS são necessários para a execução da política pública. Demarca os conselhos gestores como “oligárquicos e patrimonialistas” em sua

origem e percurso histórico, até o tempo atual. Em relação à absorção do controle social do PBF pelo CMAS, crê ser positiva. Afirmar que o conselho específico do programa está em uma situação de acirramento de forças políticas e que, mesmo com sua existência, muitas deliberações já são executadas pelo CMAS, como por exemplo, as previsões orçamentárias e monitoramento do alcance do programa no município.

Quando perguntado sobre o funcionamento do programa, o entrevistado não enumerou nada específico referente a isto, mas citou a intersectorialidade como extremamente positiva em sua execução, assim como a frequência nos aparelhos socioassistenciais das políticas de saúde, educação e assistência social sendo marca de proteção social na prática cotidiana das políticas públicas, sendo o PBF veiculador desta realidade. Aponta diversas marcas de crescimento da população beneficiária deste programa, em destaque o acesso a bens de consumo, à educação, valores humanos, alimentação, espaços públicos que antes não poderia (shoppings, parques, aeroportos). Segundo o entrevistado, ocorreu “redução da mendicância infantil a zero (sic)” e a saída dos níveis de invisibilidade da miséria, com garantias diversas de proteção social.

Critica a inexistência de ações que viabilizassem a estatização do PBF, saindo da condição de programa de governo e, assim, passível de extinção. Para ele, o alcance do benefício é geral, abrangendo toda a focalização do público alvo no município. Em relação aos valores, afirma não serem absurdamente altos, nem baixos, mas adequados, ao menos, à realidade da região Sul do país. Sobre a eficácia do programa no enfrentamento à extrema pobreza, pontua como a principal. E, em relação aos beneficiários, o montante recebido auxilia-os na criação de estratégias de superação desta condição. Situação esta geradora de temores por parte da classe burguesa. Como contribuição ao cenário nacional, afirma ser o PBF uma das ações de contenção dos momentos de crise econômica nacional.

Afirma-se contrário às condicionalidades, na maneira como são executadas e monitoradas hoje. Pontua que há caráter coercitivo e punitivo sobre os beneficiários no momento de seu descumprimento e que este deve ser percebido como sinalizações importantes de reentrada à vulnerabilidade e risco sociais. Para o entrevistado, estas contrapartidas contemplavam caráter educativo e, com o processo de sua execução, isto deixou de existir. Enunciou serem

diversas as composições familiares existentes entre os beneficiários do PBF e que, no mundo do trabalho, ou estão em situação de subemprego, ou desempregados.

Seu posicionamento sobre os usuários deste programa é de que há diversas situações: os que superaram os níveis mais drásticos de pobreza; de interrupção voluntária do PBF por terem galgado ascensão sobre a situação de extrema pobreza e que, em geral, são mais conscientes do que eram antes do PBF existir. Considera que hoje é possível ser uma transferência de renda temporária e ratifica que se trata de um direito fundamental. Dentre este grupo, há beneficiários que, segundo sua fala, não têm total compreensão sobre os aspectos complementares do PBF, para além da renda mensal, mas afirma que “não é culpa delas (sic)”. Finaliza, dando sentido para a questão da inserção social dos beneficiários à medida que conseguiram melhores condições de acesso aos bens de consumo, cultura e educação, em geral.

Sujeito O:

Eixo 1 – Caracterização, contexto profissional e respostas relacionadas ao CMAS.

O sujeito em questão é economista e analista de sistemas e trabalha na Secretaria Municipal de Gestão Financeira do município de Ponta Grossa/PR. É representante governamental desta mesma secretaria, tendo sido indicado pelo Executivo municipal (governamental) no Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa/PR.

“É muito bom, é prazeroso trabalhar na prefeitura”.

“Eu defino como **um dos Conselhos mais importantes** do município hoje, que é o Conselho de Assistência. Até porque é ele que **administra** as verbas, os convênios e outras coisas. Eu considero ele um Conselho de suma importância para os demais Conselhos, e até mesmo para as comunidades terapêuticas e afins”.

Eixo 2 – Questões relacionadas ao Programa Bolsa Família.

“Eu apoio, sou favorável. Considerando que, por exemplo, existe um índice muito alto de desemprego no país, creio que não vai mudar muito. Então eu creio que a partir de então, o povo vai ser mobilizar, vai tentar **achar uma outra alternativa para a sobrevivência**, porque isso aí tem sido a sobrevivência de milhares de pessoas e talvez até milhões de pessoas que estão usufruindo desse **benefício que o governo tá dando**. E eu não acho legal, **gradativamente deve ser extinto esse programa**”. *(sobre a absorção do controle social do PBF pelo CMAS).*

“Olha, eu sei mais ou menos. Aliás, é uma das informações que deveria ser mais difundida, porque **mesmo as pessoas carentes** que necessitam de participar do programas do governo, eles **não têm informações suficientes**. [...] Bom, eu sei que é para famílias de baixa renda, quando é de determinado número de filhos, que deve fazer uma equação da renda familiar, né, para que possa cadastrar e receber esse benefício [...]”.

“Existe um provérbio chinês que diz que: **ao invés de a gente dar um peixe para uma pessoa, deve ensinar a pescar**. Eu acho que deveria ter um incentivo muito maior para que a pessoa pudesse sair da situação de miséria e pobreza e poder viver. Porque se você vai no **país de primeiro mundo, não tem tantos benefícios sociais como tem no Brasil**, muito embora seja precário, mas tem. E o que aconteceu: o **povo**, em função desses programas, **se acomodou**. [...] Eu sou oriundo de uma família de 18 irmãos, minha mãe praticamente criou todos sozinha. E nós sempre trabalhamos. **Nunca precisou de programa nenhum do governo e nem de cota para entrar na universidade**. Nós todos entramos na universidade sem cota e sem essas **benesses**”.

“Considerando que Ponta Grossa é uma das cidades que têm maior número de favelas, eu creio que no nosso caso teria que ter uma visão mais macro, em todas as regiões de Ponta Grossa, e até mesmo em certas áreas centrais”.

“Olha, sou muito ruim de números, mas parece que é **R\$400 por pessoa**”.

“Eu acho que o Bolsa Família é uma **armadilha**, no sentido de **criar mais dependentes**. É um **paternalismo** geral, porque o que vai acontecer com essas crianças que recebem o Bolsa Família? Amanhã eles vão estar vinculados nos programas e os filhos deles vão seguir a mesma linhagem”.

Eixo 3 – Questões relacionadas aos beneficiários do Programa Bolsa Família.

“Então, é muito **heterogêneo**. É uma pergunta que a gente não pode responder para você com precisão [...]”. (*sobre composição familiar dos beneficiários do PBF*).

“Mas temos muitas pessoas que estão desempregadas e mesmo outras que conseguiram emprego e não foram pedir baixa do seu cadastro no órgão gestor”.

“[...] porque eu acho um **tanto paternalista a questão dos benefícios do governo e as pessoas se acomodaram e não procuraram melhorar, sabe**. Infelizmente, nós temos no Brasil aquela **lei do Gerson**: as pessoas gostam de levar vantagem em tudo. Então, embora muitas pessoas tenham galgado, conseguido coisas melhores, elas continuam sendo beneficiárias do programa. [...] Existe um provérbio chinês que diz que: ao invés de a gente dar um peixe para uma pessoa, deve ensinar a pescar. Eu acho que deveria ter um incentivo muito maior para que a pessoa pudesse sair da situação de miséria e pobreza e poder viver. [...] **Os beneficiários, eles gostam. Eles se acomodam, porque existem famílias com número muito grande de filhos** e existem pais que não trabalham e que vêm explorando as crianças no recebimento do Bolsa Família e que, por outro lado, a visão que se tem do Bolsa Família é que é só para criança. [...] Mas sei também que **tem pessoas que consegue forjar, burlar o sistema com informações fraudulentas**. E, por outro lado, tem pessoas que realmente necessitam e não sabem nem como usá-la”.

“É **precária** (*inserção social dos beneficiários do PBF*). Porque nós não temos um programa técnico no Brasil para que qualificar essas pessoas, para que elas possam entrar no mercado de trabalho. [...] Mas infelizmente **essa população de periferia não tem procurado se inteirar daquilo que tem**. Eles querem receber, eles estão preocupados se chega o final do mês e eles vão lá na Caixa, com seu cartãozinho no dia que eles vão receber e **vão se acomodar**. Esperam os 30 dias passar, mas **não procura o esclarecimento, não procuram se qualificar** para entrar no mercado de trabalho, não. A inserção social é muito precária no Brasil”.

O entrevistado afirma ser o CMAS um dos mais importantes no município, tanto em termos de gestão da assistência social, quanto em relação às suas contribuições aos demais conselhos de políticas públicas. Sua perspectiva é de que esta instância exerce função de administração de todo o universo financeiro e afirma ser importante também às comunidades terapêuticas. Estas instituições, no

entanto, não fazem parte das ações diretas tanto da política pública em questão, quanto do próprio CMAS.

Em relação à absorção do controle social do PBF pelo CMAS, é favorável, no sentido estrito de fiscalização, visando o encerramento do programa. Aponta como uma possibilidade de sobrevivência da população que dele usufrui, mas que deve haver iniciativas outras para que isto seja possível. Ilustra esta questão a partir da expressão “ao invés de a gente dar um peixe para a pessoa, deve ensinar a pescar (sic)”. Em relação ao seu conhecimento sobre o funcionamento do programa, afirma saber pouco e que, assim como ele, pessoas “carentes (sic)” também não dispõem de informações suficientes sobre. Disse ter conhecimento que, para haver cadastro e recebimento dos valores mensais do PBF, é necessário o cálculo da renda total familiar, dividido pelo número de filhos.

Considera-o uma “armadilha (sic)” que desenvolve pessoas “dependentes (sic)”, com perpetuação desta situação a partir dos adultos que hoje são do PBF e as gerações seguintes. Para este cenário, denomina como paternalista. Faz um comparativo entre o Brasil e outros países (desenvolvidos). Para ele, estes não têm o número de benefícios que há hoje, aqui. Em relação aos beneficiários e, com isto, indícios das representações sociais do entrevistado, considera-os “acomodados (sic)”, como consequência da existência do PBF.

Retoma sua história de vida, afirmando ser de uma família com dezoito irmãos e que, para não incorrer em pobreza extrema, sempre trabalharam. Afirma, ainda: “nunca precisou de programa nenhum do governo e nem de cota para entrar na universidade (sic)”, definindo tais políticas sociais federais como “benesses (sic)”. Cita que há fraudes ao sistema de cadastramento, para recebimento indevido do PBF. Ilustra sua ótica, ainda, com a expressão “lei do Gerson: as pessoas gostam de levar vantagem em tudo (sic)”. Segundo o conselheiro, não poder responder precisamente sobre a composição familiar dos beneficiários, mas acredita que há “um número muito grande de filhos (sic)” e, em relação às ocupações no mundo do trabalho, considera que são pessoas desempregadas, em busca de vagas; ou, ainda, quem não realizou cancelamento voluntário desta transferência de renda.

Sobre inserção social dos beneficiários, pontua que é precária, de maneira geral, em todo o país. Retoma a perspectiva de uma população que não têm informações suficientes para que possam ter saída das situações de pobreza.

“[...] essa população de periferia não tem procurado se inteirar [...]”; “[...] não procura o esclarecimento, não procuram se qualificar para entrar no mercado de trabalho (sic)”.

Sujeito P:

Eixo 1 – Caracterização, contexto profissional e respostas relacionadas ao CMAS.

O sujeito é assistente social e trabalha como tal na Casa do Menor Irmãos Cavanis, graduada há 07 anos. É representante das entidades socioassistenciais, não governamental, tendo sido eleita para o exercício de conselheira no Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa/PR. As respostas às questões elaboradas foram respondidas por meio de questionário, não tendo sido possível a realização da entrevista presencialmente.

“Muito prazeroso, o dia a dia é regado de atividades e assuntos complexos”.

“Nesta gestão vejo um Conselho mais **responsável, participativo**, obedecendo a legislação. Penso que o gestor municipal deveria dar mais atenção às decisões, questionamentos, solicitações do CMAS. Afinal, o CMAS aprova e norteia grande parte dos recursos municipais”.

Eixo 2 – Questões relacionadas ao Programa Bolsa Família.

“É um assunto que não tenho domínio”. (*sobre absorção do controle social do PBF pelo CMAS*).

“Hoje não posso dizer nada concreto. Me parece que o Conselho do Bolsa [...] não funciona. No período que trabalhei na SMAS acompanhei muitas dificuldades na gestão do programa [...]”.

“Concordo, mas com ressalvas em sua gestão. Penso que proporcione **condições de vida mais digna à população miserável**. Essas pessoas também passaram a permanecer em seu local de origem, **fortalecendo o comércio local, não se aglomerando nos grandes centros**”.

“Penso que nos núcleos habitacionais (PROLAR)”.

“Pelo que acompanho na instituição, a média dos valores recebidos é R\$150,00”.

“Uma alternativa eficaz se bem gerida”.

Eixo 3 – Questões relacionadas aos beneficiários do Programa Bolsa Família.

“Na maioria mães chefes de família”.

“Desempregadas, domésticas”.

“Na maioria dos casos **acomodados**”.

“Fortalecendo o mercado local, pagando impostos ao governo”. (*sobre inserção social dos beneficiários do PBF*).

O sujeito afirma participar de uma gestão responsável e participativa do CMAS, em relação à que fora conselheira suplente, nos anos 2014-2015. Aponta para a necessidade de maior atenção por parte do gestor municipal sobre as deliberações desta instância, tendo em vista o monitoramento que exerce sobre os gastos municipais. Afirma não ter conhecimento para opinar sobre a absorção do controle social do PBF pelo CMAS, retomando que havia dificuldades em sua gestão quando trabalhou na Secretaria Municipal de Assistência Social. Acredita que o conselho específico do programa em questão não funcione.

Quando perguntado sobre a existência do PBF, concorda, porém, tendo em vista melhorias em sua gestão e que esta transferência de renda proporciona melhores condições de vida à população beneficiária, com maior dignidade e, ainda, “fortalecendo o comércio local, não se aglomerando nos grandes centros (sic)”. Em relação às composições familiares, acredita ser de mães, subentendendo-se que haja filhos; com ocupações autônomas, como de domésticas ou desempregadas. Afirma serem pessoas, em geral, “acomodadas

(sic)” e que sua inserção social está no consumo de mercadorias do comércio local e no ato de pagarem impostos.

Em suas respostas há, também, contradições. Enuncia a garantia de maior dignidade dos beneficiários a partir do recebimento do PBF, com dinamização econômica de pequenos comércios. Mas, a partir de uma subsequente permanência destas pessoas em seus locais de origem, sem “aglomeração nos grandes centros (sic)”, acentua a relação de exclusão social da camada pauperizada das cidades. A manutenção deste contingente à margem não pressupõe inclusão ou mesmo maior dignidade. A não circulação da população em centros urbanos simboliza o que está na base do modo de produção capitalista: não há lugar para o exército industrial de reserva exercer sua autonomia. Está, em consonância a isto, em situação de subalternidade, ausência de poder de decisões sobre si e sobre seu contexto social. E, a partir dos pressupostos neoliberais, assim permanecerão, já que a pobreza é parte inerente ao capitalismo (SIQUEIRA, 2013; YAZBEK, 2006).

Sujeito Q:

Eixo 1 – Caracterização, contexto profissional e respostas relacionadas ao CMAS.

O sujeito em questão é assistente social e atua como tal na Secretaria Municipal de Educação, graduada há 07 anos. É representante desta mesma secretaria, na modalidade governamental, tendo sido indicada pelo poder Executivo ao Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa/PR.

“É um trabalho bastante gratificante. Não vou dizer que é um trabalho fácil, porque trabalhar com questões educacionais **às vezes é difícil, pela situação da política**. Aqui dentro é bem diversificado e o nosso público é bem diferenciado. A gente trabalha com as escolas e cada dia é um aprendizado novo, são situações novas que surge”.

“Hoje você vê que é um conselho que realmente tá **trabalhando efetivo**, em prol da política de atendimento. Houve tempos que não tava assim, mas **hoje tá bem organizado**. Está um Conselho que a gente possa dizer realmente que estamos trabalhando na direção”.

Eixo 2 – Questões relacionadas ao Programa Bolsa Família.

“Eu acredito que existe e **deve acontecer**. Se já existe essa lei, e em 2016 a gente fez uma reunião e já foi colocado isso, que era pra ver essa migração e até hoje não houve. Então temos que **propor novamente**, enquanto conselheiros, e **falar sobre isso novamente**. Pra que haja essa absorção (*do controle social do PBF pelo CMAS*). Porque é necessário, senão eu não sei o que acontecerá (*risos*). Porque veja: se a lei existe, nós temos que fazer. Porque lá na frente vai ser cobrado e quem vai ter problemas? O Conselho. É responsabilidade do Conselho, então nós precisamos fazer isso acontecer”.

“O Bolsa começou no município de Ponta Grossa em 2001, 2002. Ele era separado: era Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Vale Gás. No município de Ponta Grossa, **a parte da Educação começou conosco**. Então eu fiz o projeto, enquanto Secretária de Educação, foi feito o levantamento das famílias nas escolas e tínhamos em torno de 5.000 famílias. [...] Ainda não era Cadastro Único, o cadastro era feito nas escolas e nós, enquanto assistentes sociais da Secretaria de Educação, a gente trabalhava com essas famílias. Então era tudo separado, não era como é hoje, mas começou dentro da Secretaria de Educação”.

“Claro que **tem pontos negativos**, como eu já falei, que precisa ser mudado, **melhorado**. O que precisa é estabelecer, tipo assim, **um tempo**. Por exemplo, se você já está há dois anos, você já devia ter melhorado e procurado ter saído do programa. [...] Houve mudanças sim, na situação própria da família. Claro que **de mil, um vem devolver o benefício e dizer que melhorou**. Mas **houve avanços**, no sentido de eles buscarem melhorias de vida, de buscar um trabalho pra eles, pra que eles tenham condições de atendimento melhor para os próprios filhos”.

“Ele abrange **todas as regiões** do município. No começo a gente pegou por regiões, a gente trabalhava na região ali da Coronel Cláudio, que era uma região bem complicada e a gente ia no Sabará. Hoje a população é bem rotativa, as famílias estão em locais bem diversificados, mas no município como um todo tem”.

“Vai de R\$35, R\$42 até R\$300 e pouco. Depende do número da família”.

“Ele pode até ser, desde que ele seja melhorado”. (*sobre eficácia do PBF no enfrentamento à extrema pobreza e pobreza*).

“Mas **ainda falta uma contrapartida**, porque as mães arranjam bastante desculpas, e são as que não trabalham, né. Principalmente agora, em época de inverno, **para a questão das faltas** e, às vezes, elas deixam de levar o filho pra escola e a gente tem que estar procurando conscientizar da importância de ir para escola. E é a contrapartida do

benefício, a criança tem que estar na escola. [...] Nós temos um protocolo de faltas e a escola vai mandar para nós e a gente vai ver o que está acontecendo, por que essa criança tá faltando, por que ela não tá indo? [...] **A gente reúne famílias e faz tarefa com eles.** A gente vai lá para saber o que tá acontecendo, por que aquela criança não tá chegando na escola? E em **última instância, vai para o promotoria**, né. [...] Principalmente nas condicionalidades, porque hoje, veja bem, a criança falta e **cadê a responsabilidade dos pais?** Nesse sentido. Porque eles dizem para nós que “não vai dar nada”. A gente ouve muito o: “não vai dar nada” deles, sabe. A gente orienta e fala: “se faltar, vai acontecer isso e isso”, mas a gente acaba entrando em descrédito”.

Eixo 3 – Questões relacionadas aos beneficiários do Programa Bolsa Família.

“Quatro, cinco pessoas na família, depende. Tem família com duas pessoas. Então, depende muito da questão da família. Qual a necessidade dela, né, se ela tem um deficiente na família, então varia muito. **A família hoje é nuclear.** Então é o pai e a mãe, ou a mãe e o padrasto, muitos a gente encontra de avó que cuida. Eles delegam muito a função, porque **o pai tá preso, a mãe também**, então quem fica com a responsabilidade é a avó”.

“Trabalham de **autônomo**, muitos **não trabalham**, eles dizem que fazem bico, muitas mães são diaristas, sabe”.

“**Não dá para generalizar.** Tem famílias que conseguem se sobressair, dá para você ter um novo olhar. Mas, por exemplo, essa família que a gente foi ver hoje (*olha para a estagiária sentada na mesa ao lado*): que perspectivas de vida que eles têm? É só ir lá e “passar o cartão”, como eles dizem pra gente, sabe. Então, **às vezes você fica chateada, né, porque você vai lá e dá. E ele recebe. Mas qual a contrapartida dele com esse benefício?** (*com voz alterada*) Ele tem o benefício, mas é para uma melhora. Principalmente aquelas mães que estavam onde que a gente foi: **a casa toda suja e elas lá tomando seus chimarrão. Não era de elas estarem com a casa limpa, mais asseada, cuidar melhor do filho?!** Mas eles veem assim: “tudo o governo já me deu, já ganhei a roupa, tudo”. Aí eles querem que a gente vá limpar a casa deles também? (*com voz alterada*) Então é nesse sentido que meu olhar fica bem triste, de **ver pessoas que deixam a desejar.** [...] Nessas situações que a gente pensa: “**meu Deus, veio tão fácil e a pessoa não aproveita?**”. O **comodismo**, as pessoas se acomodam. Porque eles ficam naquela **zona de conforto**, ficam ali, então: “pra que melhorar? Alguém vai vir e vai me dar!””.

“A **própria pessoa, às vezes, não quer se inserir.** Ela fica naquela redoma dela, **no mundinho dela** e não busca essa inserção. Mas dentro do próprio grupo delas, elas estão inseridas. Elas têm esse aporte da vizinhança estar ali e ter um diálogo. [...]”.

A entrevistada, que também foi conselheira na gestão 2014-2015 do CMAS, afirma que a atual está organizada e realizando o trabalho efetivamente. Em relação à absorção do controle social do PBF pelo CMAS, é favorável. Menciona que já houve uma reunião para debate desta questão, mas que, até então, não foi efetivada a transição. Vê a necessidade de retomada do tema já que, caso não seja cumprida esta deliberação federal, pode haver sanções e os responsáveis apontados serão os conselheiros.

A conselheira trabalhou na elaboração do projeto de implementação do PBF no município, com aproximadamente 5.000 inscritos à época, mas não relata conhecimentos específicos sobre seu funcionamento. Acredita que há pontos negativos na execução do programa, mas que contemplou avanços significativos em termos gerais. Como uma iniciativa para aperfeiçoamento desta transferência de renda, pensa no estabelecimento de um tempo limite para o beneficiário receber os valores mensais. Como, por exemplo, dois anos e, neste período, buscar qualificação e entrada no mercado de trabalho.

Reconhece que há melhoras nas situações de pobreza das famílias, mas que “de mil, um vem devolver o benefício e dizer que melhorou (sic)”. A entrevistada afirma que há necessidade de “uma contrapartida (sic)” das famílias, tendo em vista que a responsabilidade destas é precária. Dá ênfase sobre esta necessidade a partir da alta incidência de faltas das crianças e adolescentes nas escolas. Relata que há trabalhos realizados junto às famílias para que esta situação seja revertida, porém, não é o suficiente, com casos que chegam à promotoria, quando atingem os níveis de descumprimento da condicionalidade da frequência escolar. Aponta certo descaso por parte dos pais, quando estes afirmam que “não vai dar nada (sic)”, caso as crianças persistam faltosas à escola.

No que se refere aos beneficiários, a conselheira acredita que sejam de famílias nucleares, com a inferência de que contêm pais ou mães detidas; não trabalham, ou são autônomos. Afirma que não se pode generalizar, que há os beneficiários que conseguem sair de situações de extrema pobreza, mas opta por ilustrar com um exemplo que teve contato no dia da entrevista. Sobre a família visitada naquela tarde, disse: “a casa toda suja e elas lá tomando seus chimarrão. Não era de elas estarem com a casa limpa, mais asseada, cuidar melhor do filho?! (sic)”. Ainda, neste sentido, diz que há “pessoas que deixam a desejar

(sic)". Finaliza com a inferência de que os beneficiários são pessoas acomodadas e que, por vezes, eles próprios não buscam inserção social e permanecem com inserção positiva em seus grupos de convívio diário.

3.4 SÍNTESE ANALÍTICA DAS EXPRESSÕES QUE MARCAM AS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DOS CONSELHEIROS MUNICIPAIS DO CMAS/PG.

A trajetória percorrida até aqui nos permite tecer reflexões em torno do objetivo central deste trabalho: identificar e analisar expressões que demarcam as representações sociais (RS) dos conselheiros do CMAS/PG sobre os beneficiários do Programa Bolsa Família. Depois de sistematizadas, as entrevistas sinalizam, de maneira geral, que há pouco conhecimento sobre o funcionamento da transferência de renda em questão. Isto pode ser associado ao fato de que somente uma conselheira trabalha diretamente com o PBF (sujeito “G”), na Gerência de Proteção Básica, junto à gestão municipal. Em parte, as entidades socioassistenciais que exercem representatividade deste setor no CMAS/PG, pelos sujeitos “A”, “F”, “K” e “P”, têm como público alvo o da política pública de assistência social, conseqüentemente englobando as camadas pobres e extremamente pobres no município.

Isto significa dizer que, dentre seus usuários, há beneficiários do PBF. A partir dos dados coletados junto ao SAGI, consta, até o mês de maio de 2017, um total de 10.435 famílias beneficiárias. Este contingente engloba crianças, jovens e adultos (MINISTÉRIO..., 2017). As entidades socioassistenciais são credenciadas no conselho (CMAS/PG) para realizar serviços tipificados e buscar suprir as demandas existentes. Se o público da assistência social, de maneira geral, é recebido por tais entidades, também o faz em relação aos beneficiários do programa Bolsa Família. O que torna contraditórias as afirmações de dois destes sujeitos. Por exemplo: “Não sei, porque isso eu não atendo (Sujeito A, sic)”, quando questionado sobre a abrangência do PBF no município; e: “Hoje não posso dizer nada concreto (Sujeito P, sic)”, em relação ao funcionamento do programa.

De outra parte, os sujeitos representantes dos profissionais do SUAS, “B” e “N”, assim como os governamentais com formação em Serviço Social, “C”; “D”; “L”; “M” e “Q”, compõem o contingente majoritário de técnicos no conselho. Recorreram às experiências profissionais anteriores junto ao PBF para responderem o que lhes foi questionado. No que se refere às premissas de execução deste programa, também há indícios de insciência dos sujeitos, expressa em falas como: “Olha, é vergonhoso, mas eu sei pouco (Sujeito “B”, sic)”; “Eu não conheço muito a fundo

(Sujeito D, sic)”; “Pouco sei do Bolsa Família, nunca atuei com ele (Sujeito “L”, sic)”.

Mesmo as respostas assertivas dos entrevistados “M”; “N” e “Q”, em relação a este tema, mantiveram-se nas esferas da focalização do PBF, intersectorialidade das políticas públicas envolvidas e, em relação às condicionalidades, apenas a de frequência escolar foi evocada com maior precisão. As relacionadas à Saúde foram citadas, sem delimitações explicativas sobre estas contrapartidas a serem cumpridas pelas famílias. Os sujeitos representantes do poder Executivo que não atuam diretamente com esta política pública, e não têm experiências profissionais nesta seara, compõem o quadro de menor conhecimento sobre o PBF. São os entrevistados “H”; “J” e “O”. Dentre estes, a conselheira “H”, representante dos usuários do SUAS, chama à atenção. Convive com pessoas beneficiárias do PBF, considera um auxílio importante nestes casos, afirma ter buscado a possibilidade de passar a receber esta transferência de renda, porém, contraditoriamente, afirma: “Eu acho que não teve avanço de riqueza nenhuma, porque eu acho que teve mais o comodismo (sic)”.

Quando lhes foi perguntado sobre o CMAS/PG em específico, são perceptíveis as evocações em terceira pessoa sobre este colegiado. Isto leva-nos à conotação de não pertencimento dos sujeitos enquanto conselheiros desta instância. Há passagens em que falam da responsabilidade no exercício desta função, porém, sem estarem inseridos nela. Por exemplo, o sujeito “J” afirma: “Porém, o que é complicado é **essas pessoas** que fazem parte entenderem isso, sabe (sic)”.

Somente os conselheiros “N” e “H” consideraram sua presença neste coletivo, porém, “H” sob constatação de não saber exatamente como deve exercer esta participação. Duas de suas falas demarcam esta questão: “[...] tô falando como usuária, né, não como uma conselheira, vamos dizer assim (sic)”; e “[...] Eu não sou conselheira como eles [...] (sic)”.

Isto embasa a hipótese de que este colegiado configura-se como grupo nominal, a partir do que debate Wagner (1994, apud Wachelke, 2012) sobre as formações dos grupos sociais. Não há, de maneira explícita, pertença entre os integrantes do CMAS/PG. Suas falas retratam esta possibilidade e, tendo em vista que as reuniões plenárias ocorrem uma vez ao mês e não há uma rotina profissional em comum entre si, sua dinâmica de funcionamento não ocorre de

maneira integrada ou mesmo a partir de iniciativas interpessoais para tal. Há um calendário a ser cumprido e, nos momentos em que se reúnem, deixam seus locais de trabalho para exercerem as funções de conselheiros. Ou seja, participar destas reuniões significa dar continuidade aos seus tempos laborais e participar do controle social municipal.

O tempo utilizado para o desenvolvimento das reuniões plenárias é preenchido quase em sua totalidade por questões normativas e deliberações a serem cumpridas com prazos pré-determinados. Não há espaço-tempo para maior integração entre seus membros, haja vista a sobrecarga de funções deliberativas a serem executadas. A demanda de trabalho político-burocrático, assim como as relações de poder inerentes a esta instância, suprimem a construção de uma identidade própria do grupo. Isto nos remete à discussão em torno do exercício concreto dos conselhos gestores. De acordo com Almeida e Tatagiba (2012, p. 86):

Ao lado de uma agenda mais voltada ao funcionamento interno dos conselhos, os estudos também mostram que os conselhos têm investido grande parte de sua energia no desempenho de funções técnicas e burocráticas, mantendo uma agenda no varejo e atuando reativamente em resposta às demandas provenientes do Executivo [...].

Isto impacta direta e negativamente na construção de pautas construtivas da política pública em questão e inviabiliza, na prática, o pertencimento interno dos conselheiros enquanto grupo. Além destas implicações advindas da burocratização desta instância, há a presença de tensionamentos inerentes às relações de poder entre as categorias representadas no CMAS/PG. Isto é relatado em algumas passagens pelos conselheiros, em relação à defesa de interesses entre representantes do Poder Executivo e de segmentos da sociedade civil. Por exemplo, a entrevistada “M” afirma: “A gente sabe que tem muito conselheiro governamental que não entende o papel, infelizmente, né, não entende as entidades, nunca foi fazer uma visita, não sabe o que tá deliberando (sic)”.

A pouca autonomia do conselho, que acaba por limitá-lo, também é retratada pelos conselheiros: “Quem manda é quem tem a chave do cofre (Sujeito “K”, sic), referindo-se à esfera financeira. Assim como a baixa consideração da gestão executiva municipal em relação às deliberações do CMAS/PG, como enunciado pelo sujeito “P”: “Penso que o gestor municipal deveria dar mais atenção às decisões, questionamentos, solicitações do CMAS. Afinal, o CMAS aprova e norteia grande parte dos recursos municipais (sic)”. Falas estas que vão

de encontro ao que as autoras supracitadas apontam em relação à rotina de conselheiros, limitados à burocratização da política pública e com atuação “[...] como se fossem funcionários do governo, técnicos das secretarias do Poder Executivo (ALMEIDA; TATAGIBA, (2012, p. 87)”.

Passamos, então, às expressões das representações sociais dos sujeitos sobre os beneficiários do PBF. A partir da sinalização de que esta análise refere-se a um grupo nominal, não há RS unânimes neste coletivo. Denotam-se confluências de categorias que emergiram em seus relatos; assim como contradições entre, em um dado momento, considera-los de maneira construtiva e, em outros, recaírem sobre inferências que levam à subalternidade de classe. Procedemos a um agrupamento destas, para tornar didática a reflexão a seguir. Vamos a ela.

Os sujeitos “B”; “D”; “F” e “N” confluíram na perspectiva de que os usuários do PBF são “cidadãos de direitos (sic)” e que necessitam de “empoderamento (sic)”. Os conselheiros “C”; “G”; “E”; “F”; “J”; “K”; “M” e “O” consideram-nos excluídos socialmente, em situação de vulnerabilidade e/ou vítimas de preconceito. Em relação à composição familiar dos beneficiários, três entrevistados inferiram haver “muitos filhos”: sujeitos “A”; “J” e “O”. O sujeito “K” foi o único a mencionar a expressão “famílias desestruturadas (sic)”. A diversidade de composição foi relatada pelos sujeitos “A”; “B”; “C”; “D”; “F”; “H”; “M” e “N”.

As expressões “aproveitadores (sic)” e “acomodados (sic)” foram utilizadas para referirem-se aos beneficiários do PBF pelos entrevistados “A”; “E”; “J”; “O”; “P” e “Q”. Os conselheiros “A”; “J”; “M”; “O” e “Q” afirmaram que esta camada da população não busca inserção social por si própria. Os sujeitos “F”; “J”; “L” e “M” inferiram que os usuários do PFB não são conscientes e, ainda, a expressão “desinformados (sic)” foi utilizada para defini-los por “B”; “D” e “O”.

Constatamos, pela forma como os sujeitos desta pesquisa referiram-se aos beneficiários do PBF, que há um caráter dúbio ao considera-los sujeitos de direitos básicos e, concomitantemente, atribuir a eles uma espécie de tutela e responsabilização por suas situações de vulnerabilidade e pobreza. Isto fica evidente ao contabilizarmos os mesmos entrevistados a perceberem-nos de maneira positiva e inseri-los numa perspectiva de maior fiscalização e subalternidade. A síntese das expressões que compõem as RS nos dois

parágrafos anteriores comprova isto. Considerando-se que as representações sociais contemplam um contexto historicamente datado, devemos estabelecer uma análise sobre as raízes destes construtos socialmente demarcados e reproduzidos pelo grupo nominal em questão. Em que estão ancoradas as expressões evocadas pelos conselheiros?

De acordo com o referencial teórico utilizado nesta pesquisa e, tendo em vista o método adotado, há que se pensar nas sinalizações cronologicamente aqui demarcadas. Ao retomarmos as décadas que antecederam o lançamento da transferência de renda em questão, é visto que a década de 1980 fora marcada pelo inicial avanço da ideologia neoliberal, de espectro mundial. Considerada, nacionalmente, como “a década perdida”, valores são reivindicados em torno de uma individualidade competitiva, visando à sobrevivência da maior parte da população, marcadamente pobre e extremamente pobre. O cenário econômico dá o tom de enfraquecimento interno, com taxas inflacionárias e de desemprego acirradas (BEHRING, 2003).

Dentre as principais heranças desta década, está a transição do período de ditadura civil militar à abertura democrática. O fortalecimento das camadas populares organizadas que visaram o fim da gestão ditatorial tem fundamental papel neste momento. Mesmo com a presença do Consenso de Washington, com vistas ao estreitamento de laços com o capital internacional e demarcando os espaços de atuação neoliberal, houve a insurgência transformadora para um cenário de maior abertura política (MARANGONI, 2012). Porém, o foco manteve-se no aspecto econômico, em detrimento de um crescimento interno que incluísse o âmbito social na agenda pública e política do país. A correlação de forças entre as necessidades das camadas populares *versus* acumulação estava demarcada ideologicamente pela perspectiva de que há crescimento nacional se houver crescimento econômico (COSTA, 2006).

O avanço à década de 1990 demarca novas necessidades para o crescimento econômico interno: Estado social mínimo e Estado econômico máximo. Significa que políticas sociais passaram a captar o menor montante possível para seu funcionamento continuado. Em contrapartida, privatizações de empresas públicas são concretizadas e divulgadas como saídas inevitáveis à crise econômica, que se estende desde a década anterior. Consolidou-se, portanto, a

prerrogativa enunciada pelo Consenso de Washington, abrindo definitivamente as fronteiras nacionais às iniciativas privadas do grande capital externo.

O caráter contraditório deste recorte temporal está no tensionamento de, um lado, avanços no delineamento da política pública de assistência social, com a construção da Lei Orgânica de Assistência Social, em 1993 e, de outro, a continuidade de ações com viés assistencialista, clientelista e de tutela da população usuária. Um dos principais exemplos é a elaboração do Plano de Combate à Fome e à Miséria, contemporâneo à promulgação da LOAS. Sob coordenação de “Betinho”, sociólogo brasileiro e, mais tarde, com gestão transferida à primeira dama em exercício. A sociedade civil é chamada à responsabilidade de combate à fome, não estando restrita às intervenções estatais e/ou governamentais. Ou seja, funcionava em diversas frentes: desde ações individuais até interlocuções entre governos e a população alvo deste projeto (ALAYÓN, 1995).

Tendo em vista que havia, ainda, a face caritativa da assistência social, a perspectiva de autonomia dos usuários desta política pública permanecia em defasagem. O alívio imediato das situações de extrema pobreza e pobreza no Brasil era o foco da supracitada “Campanha da Fome”. Sem elaboração e aplicação de ações intersetoriais de médio e longo prazo, pensadas a partir do que fora previsto na LOAS, de maneira técnica, as possibilidades de combate à intergeracionalidade da pobreza não se mostrava viável por este caminho. Aqui se apresenta, uma vez mais, a ideologia neoliberal em atividade: as faixas de extrema pobreza e pobreza subalternizadas em sua autonomia e sobre a própria existência. Ainda, a tendência à individualização da situação de vulnerabilidade socioeconômica e, por meio de ações caritativas, a iniciativa de apaziguar o proletariado e, por óbvio, o exército industrial de reserva do país.

Esta ótica assinala uma das vertentes de análise desta pesquisa: a ancoragem das expressões que marcam as representações sociais dos sujeitos está na permanência deste modelo da política de assistência social no imaginário dos entrevistados e são, portanto, por eles reproduzidas. O cunho ideológico é pano de fundo da herança histórica recente do país, demarcada pelas décadas de 1980 e 1990. Isto pode ser ratificado quando há uso das expressões “Lei do Gerson: levar vantagem em tudo (sic)” e “dar o peixe, não ensinar a pescar (sic)”, utilizadas mesmo quando os sujeitos referiam-se de maneira positiva em torno da

transferência de renda aqui em debate. Necessária sinalização, portanto, da contradição inerente às suas narrativas.

A perspectiva de tutela dos pobres é presente nestes momentos históricos no país e reproduzida pelos conselheiros, na medida em que consideram os beneficiários do PBF, em simultâneo, sujeitos de direitos, mas “desinformados (sic)” e “sem consciência (sic)” de sua situação de vulnerabilidade socioeconômica. Em tempo, consideram positiva a utilização do montante advindo desta transferência de renda, aquecendo as economias regionais e, como consequência sinalizada nestes depoimentos, seus usuários “permanecendo nos bairros (sic)”. Ou seja, a marginalização territorial é, em muitas passagens, considerada positiva. Isto nos remete novamente ao debate de subalternidade de classes.

Segundo Yazbek (2006), a subalternidade se dá desde privação material de sobrevivência, até a deslegitimação subjetiva destes sujeitos. Suas: escolhas; produção de vida; crenças e formas de expressão social são desqualificadas, consideradas inferiores em relação às normas e padrões socioeconômicos dos grandes centros urbanos. Valores estes reproduzidos e perpetuados pelas classes dominantes. A consequência imediata deste processo é sua fragmentação sociocultural, alinhada à descaracterização desse grupo social enquanto classe já que, parte deste contingente não ocupa postos no mercado de trabalho e, portanto, fazem parte de um exército industrial de reserva, mas não necessariamente do proletariado em suas expressões de unidade. E, por óbvio sem poder de decisão sociopolítica ou mesmo autonomia decisória. Aponta a autora:

A pobreza é uma face do descarte de mão-de-obra barata que faz parte da expansão do capitalismo brasileiro contemporâneo. Expansão que cria uma população sobrando, cria o necessitado, o desamparado e a tensão permanente da instabilidade na luta pela vida a cada dia (YAZBEK, 2006, p.63).

Portanto, a subalternidade é resultado de relações de poder assimétricas em sua capacidade de reação à ordem estabelecida pela classe dominante. A prática diária pela sobrevivência acaba por se tornar uma constante na vida das pessoas pobres. Assim, as consequências a estas subjetividades mantêm-se no limite. A subalternidade inclui, portanto, este processo de descaracterização do indivíduo enquanto sujeito social e histórico. O lugar de existência do

subalternizado é demarcado, então, à margem de quem regula as decisões sociais e subjetivas. (YAZBEK, 2006). A reprodução ideológica deste lugar social é regra e recorrente nos depoimentos dados pelos sujeitos desta pesquisa.

A partir do momento em que a ótica de assistência social tuteladora é reproduzida pelos conselheiros entrevistados, em detrimento da autonomia a ser construída junto à população beneficiária do PBF, há a reiteração desta condição de vida reduzida às margens sociais. Isto é consoante à recorrente crítica advinda dos sujeitos em relação à necessidade de maior fiscalização dos usuários deste programa por parte dos gestores da assistência social municipal, estadual e federal. A ótica de que esta camada da população é desprovida de consciência em sua condição de existência sela o viés de silenciamento previsto no processo contínuo de subalternidade das classes minoritárias. A autora supracitada afirma que a porta de saída desta condição social estabelecida pelas classes dominantes se dá no processo de resistência e luta. Segundo ela,

[...] entendemos que a subalternidade só pode ser abordada como produção histórica, cujo enfrentamento supõe a unificação das classes subalternas na superação do caráter episódico e desagregado de suas lutas a partir de um processo de produção de significados comuns para suas experiências. É a consciência de que o processo espoliativo que vivenciam é comum, tanto do ponto de vista de perdas materiais como culturais, que dá legitimidade e impulsiona as lutas coletivas onde emergem novos sujeitos sociais (YAZBEK, 2006, p.169).

É relevante, ainda, trazer à luz o debate em torno dos aspectos conservadores do município onde esta pesquisa foi desenvolvida. Questão que demonstra, também, a reprodução ideológica dos valores socioculturais históricos pelos conselheiros do CMAS/PG. Isto remete à sua origem, datada na transição dos séculos XVIII e XIX, sendo rota de passagem dos tropeiros. Segundo Schimanski (2007), este marco inicial é imprescindível para a compreensão de que a concentração de grandes propriedades rurais entre poucas famílias é iniciada nestes momentos. Viajantes estes que facilmente conseguiam posse de grandes extensões de terras. Os herdeiros destes pioneiros em solo princesino constituíram famílias tradicionais no século XX, de maneira patriarcal e representadas pela figura dos senhores rurais.

Por óbvio, o poderio econômico perpetuou relações de poder conservadoras e ditou como a ordem social se estabeleceria. Estes indivíduos articularam-se para que o processo de ascensão de Ponta Grossa à vila

(desvinculando-se de Castro) fosse concretizado. Isto também demonstra o domínio político executado por estes núcleos em expansão contínua. Com as mudanças socioeconômicas nacionais e a crescente urbanização de todo o território brasileiro, a industrialização ocorreu com a presença das mesmas famílias em Ponta Grossa (Schimanski, 2007). Ou seja, a plasticidade de seu domínio socioeconômico percorreu séculos. A perspectiva marxiana sintetiza este processo histórico local, quando afirma que os valores das classes detentoras do poder econômico são os ideais socialmente dominantes (MARX, 2008).

Schimanski (2007, p.96) é assertiva quando afirma: “A „dívida” com o patronato local limita e cerceia o desenvolvimento econômico e social da sociedade ponta-grossense ainda hoje”. A conquista de independência em relação a Castro gerou esta herança em termos de valores socioculturais em Ponta Grossa. O imaginário civil manteve, ao passar do tempo, a noção de que estes senhores, que transitaram a grandes comerciantes locais, foram (e seguem) os pilares da formação política, econômica, social e cultural deste município. Estas mesmas famílias que, por meio de sua influência e tradicionalismo, ditaram como manter a ordem estabelecida. E, por consequência, seus herdeiros contemporâneos também o fazem. Ainda, a partir da reflexão da autora:

Essa busca pela manutenção dos privilégios de classe e das estruturas sociais vigentes define a prática conservadora. Muito mais do que simplesmente defender tradições e costumes, de valor social questionável, o conservadorismo tende a manter presentes nas sociedades históricas os mecanismos de controle social, simbólicos ou não, que possibilitam a permanência de determinados grupos no poder e a constante desinstrumentalização política dos grupos dominados (SCHIMANSKI, 2007, p.119)”.

Portanto, os sujeitos entrevistados tendem a perpetuar estas relações assimétricas e de conservadorismo que remontam às práticas de uma elite que estabeleceu os pilares iniciais de Ponta Grossa e, simultâneo a isto, ditou como a sociedade local deveria portar-se em relação às classes minoritárias. Tendo em vista que o funcionamento ideológico remonta a história de uma determinada sociedade, estas raízes socioculturais têm, ainda hoje, falas e influência demarcadas.

4. CONCLUSÃO

Esta pesquisa objetivou, de maneira geral, identificar e analisar as expressões que marcam as representações sociais dos conselheiros municipais de assistência social do CMAS/PG. Para que chegássemos aos resultados apresentados no capítulo anterior, percorremos os meandros sociais, econômicos, políticos e culturais de todo o universo que engloba a existência do Programa Bolsa Família. A investigação proposta teve como objetivo inicial a retomada histórica de criação e implementação desta transferência de renda no Brasil, desenvolvido nos capítulos 1 e 2 desta pesquisa.

A base epistemológica utilizada, como apontada na introdução desta pesquisa, foi o Método Histórico Dialético de Marx. Isto significa dar um salto temporal às décadas que precederam o PBF, a fim de compreendermos a trajetória histórica até o momento de sua implantação. Para isto, adotamos como marco inicial a década de 1980, com a abertura democrática que desencadeou na construção da Constituição Cidadã de 1988.

A totalidade marxiana foi premissa inicial neste processo. Ao buscarmos os antecedentes de atuação neoliberal no Brasil, identificamos no Consenso de Washington a entrada definitiva do imperialismo capitalista de países do centro da economia mundial. O capital externo necessitava de maior expansão para que esta estrutura econômica, uma vez mais, pudesse transitar por mudanças necessárias, haja vista a crise demarcada internacionalmente nos anos 1980. A América Latina, considerada subdesenvolvida, constituiu-se como um dos focos de intervenção externa para que o capital e sua plasticidade seguissem o papel de centro das decisões socioeconômicas mundiais.

Em sequência, a década de 1990 concretizou este processo e, em particular, no Brasil, finalizou a transição de Estado social mínimo e Estado econômico máximo. Subsequentes privatizações foram desferidas a fim de recuperar as bases para que a crise deflagrada na década anterior pudesse ser amenizada. Em relação à política pública de assistência social nacional, houve a instituição da LOAS, principal precedente histórico para as transferências de renda serem construídas.

Contamos com benefícios implantados neste momento, com o Bolsa Escola, Vale Alimentação, Vale Gás e Cartão Alimentação. Estes que foram

unificados no Programa Bolsa Família, na década seguinte. Ou seja, as conjunturas política, social e econômica de países do centro do capitalismo, e sua influência no âmbito local, foram imprescindíveis para a compreensão de que nenhum fenômeno social está isolado historicamente, mas é resultado de tensionamentos e contradições inerentes à estrutura socioeconômica existente.

O capítulo segundo desta pesquisa aponta para a categoria marxiana de singularidade. Apresentamos dados relevantes à compreensão quantitativa dos cenários de extrema pobreza e pobreza no Brasil, no Estado do Paraná e, finalmente, no município de Ponta Grossa/PR, assim como o processo de implementação do PBF no âmbito municipal contemplando, portanto, mais um dos objetivos específicos elencados na Introdução da pesquisa. Buscamos contemplar indicadores sociais que contribuíssem à análise e impacto do objeto de estudo em questão. Compreendemos, ainda, a relevância destes às mudanças pelas quais transitamos nas décadas enunciadas no corpo do texto. A concentração monetária, representada pelo Índice de Gini aponta para avanço na distribuição de renda nas três esferas. Porém, a partir do período de tempo adotado, anos 2000 e 2010, ainda é marcante o viés histórico nacional da manutenção de grandes fortunas sob administração de poucas pessoas e, em contrapartida, a base da pirâmide social mantida nos níveis de baixa renda e extrema pobreza.

A particularidade marxiana ganha concretude no terceiro capítulo deste trabalho. É no âmbito local que desenvolvemos a caracterização do Conselho Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa/PR. E, a partir dos depoimentos dos sujeitos de pesquisa, articulamos os campos teórico e empírico a fim de coletar e analisar as expressões que permeiam as representações sociais deste grupo social (objetivo final proposto para o desenvolvimento deste trabalho). Dentre os principais resultados da análise realizada estão: o viés assistencialista da política pública de assistência social como continuidade do molde individualizante dos sujeitos contemplados pelo Programa Bolsa Família, assim como da pobreza em si; a desinformação sobre o funcionamento do PBF detectado na maioria dos relatos dos sujeitos entrevistados; reprodução da ideologia neoliberal que silencia os indivíduos em situação de pobreza e extrema pobreza, perpetuando sua condição de exclusão e vulnerabilidade socioeconômica; reprodução de valores conservadores construídos e continuados historicamente no município de Ponta Grossa/PR; subalternização dos

beneficiários do PBF, restringindo suas possibilidades de autonomia e protagonismo social, enquanto sujeitos de suas existências.

Estes resultados demonstram a contradição inerente aos depoimentos dos sujeitos desta pesquisa. Se, por um lado, significam os usuários desta transferência de renda enquanto sujeitos de direitos, reduzem suas vozes à desinformação e não-consciência de suas condições de extrema pobreza e pobreza. Somente uma das entrevistadas atribuiu responsabilidade direta sobre estas questões aos agentes da política de assistência social. Importante ressaltar que a maioria deste colegiado é formada por técnicos desta política pública. Não podemos nos furtar, portanto, de pontuarmos as consequências das expressões de suas representações sociais aqui demarcadas.

O espaço deliberativo que constitui o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS/PG) é marcadamente de fiscalização, regulamentação e monitoramento no exercício do controle social. Esta instância assim o faz tanto em relação aos serviços executados pela gestão municipal, quanto de seus parceiros nesta tarefa, nas figuras das entidades socioassistenciais. A partir do que fora enunciado por seus membros nas entrevistas, pode-se pensar no precedente instituído em torno dos resultados desta pesquisa. A reprodução de valores que esvaziam em significado as existências dos beneficiários do PBF enquanto sujeitos ativos perpetua o modelo ideológico das classes dominantes. Assim, a subalternidade de quem ocupa a base da pirâmide econômica do país segue o curso demarcado pelas elites originárias de Ponta Grossa/PR que, ainda hoje, estabelecem a ordem do funcionamento sociocultural e histórico local.

Soma-se a isto o jovem percurso da política de assistência social enquanto sistema único. A correlação de forças estabelecida nas décadas de 1980 a 2000 demonstra a assiduidade de atores desta política pública na construção de um cenário por menores: pobreza, vulnerabilidade e exclusão socioeconômica. Temos, pelo movimento vivo da História, a percepção de que avanços e refreamentos ocorrem em simultâneo no campo de conquistas de direitos, não somente em sua previsão legal e orçamentária, mas nas condições para que sejam garantidos em sua execução na arena das políticas públicas.

Devemos estabelecer, portanto, do viés crítico sobre um programa como o Bolsa Família. E, neste sentido, têm consistência depoimentos dos sujeitos no sentido da reposição da pobreza, que não é encerrada pelo PBF. Ao relatarem

que gostariam que os beneficiários não precisassem desta transferência de renda, ou que houvesse limites de tempo para seu uso, apontam para o caráter residual desta política social. Os impactos conquistados desde seu início, até meados de 2016, foram essenciais para que se obtivesse o alívio dos níveis mais drásticos da pobreza. Porém, caso seja encerrado, estes índices voltarão a crescer. Ou seja, o eixo central de um olhar crítico sobre o PBF deve visar o seu aprimoramento enquanto programa da assistência social, não seu fim.

Aperfeiçoamento das ações complementares desta transferência de renda está entre os principais caminhos para sua evolução sobre a quebra da intergeracionalidade da pobreza: melhores condições de inserção escolar; capacitações profissionais a partir das demandas dos beneficiários, visando sua entrada no mercado de trabalho de forma menos insalubre. E, ainda, retomada do caráter didático sobre a existência do PBF junto às famílias beneficiárias, já que se trata do direito fundamental à renda básica, rompendo com a perspectiva de benesse governamental.

Tendo em vista que a pobreza é condição fundante de existência da estrutura econômica capitalista, seu enfrentamento deve focar-se no suprimento das condições materiais de existência dos sujeitos para que haja condições de ascensão dos extremamente pobres à classe trabalhadora. Este processo contempla a possibilidade da conquista de autonomia e protagonismo social, cultural, político e econômico dos que se encontram à margem e com suas subjetividades silenciadas.

Por fim, ressaltamos que esta pesquisa não se propõe a encerrar o debate sobre seu objeto de estudo, sequer sobre o olhar acurado ao universo das representações sociais de atores da política de assistência social sobre os beneficiários do PBF. Ainda, para que haja ressignificações importantes em torno do programa em pauta e das concepções sobre seus usuários, sugerimos a realização de capacitações para os colegiados: atual e subsequentes do CMAS/PG em torno do tema. Desta forma, pode-se pensar no rompimento gradativo e eficaz de valores que limitam os olhares sobre os beneficiários do PBF. A reprodução ideológica apontada na análise desta pesquisa pode, assim, ser transformada. Representações sociais têm em si plasticidade e mutabilidade. Suas ressignificações podem, então, ocorrer por meio de intervenções formativas e pedagógicas.

REFERÊNCIAS

ALAYÓN, N. **Assistência e Assistencialismo**: controle dos pobres ou erradicação da pobreza? São Paulo: Cortez, 1995.

ALMEIDA, C.; TATAGIBA, L. Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas. **Serviço Social e Sociedade**. n. 109, p. 68-92, jan./mar., 2012.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2001.

BEHRING, E. R. **Brasil em contra-reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BOSCHETTI, I. O SUAS e a seguridade social. In: **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**. n.2. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005.

BOLETIM de Políticas Sociais, n. 10. Políticas sociais. Acompanhamento e análise. Diretoria de Estudos Sociais. Ipea, fev/2005. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/> Acesso em: 10 de junho de 2016.

_____, n. 12. Políticas sociais. Acompanhamento e análise. Diretoria de Estudos Sociais. Ipea, fev/2006. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/> Acesso em: 10 de junho de 2016.

_____, n. 13. Políticas sociais. Acompanhamento e análise. Diretoria de Estudos Sociais. ed. Especial. Ipea, 2007. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/> Acesso em: 10 de junho de 2016.

_____, n. 14. Políticas sociais. Acompanhamento e análise. Diretoria de Estudos Sociais. Ipea, fev/2007. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/> Acesso em: 10 de junho de 2016.

_____, n. 15. Políticas sociais. Acompanhamento e análise. Diretoria de Estudos Sociais. Ipea, mar/2008. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/> Acesso em: 10 de junho de 2016.

_____, n. 18. Políticas sociais. Acompanhamento e análise. Diretoria de Estudos Sociais. Ipea, 2010. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/> Acesso em: 10 de junho de 2016.

_____, n. 19. Políticas sociais. Acompanhamento e análise. Diretoria de Estudos Sociais. Ipea, jun/2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/> Acesso em: 10 de junho de 2016.

_____, n. 22. Políticas sociais. Acompanhamento e análise. Diretoria de Estudos Sociais. Ipea, 2014. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/> Acesso em: 10 de junho de 2016.

_____, n. 23. Políticas sociais. Acompanhamento e análise. Diretoria de Estudos Sociais. Ipea, 2015. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/> Acesso em: 10 de junho de 2016.

BONI, V., QUARESMA, S. J. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC: TESE**. vol.2, n.1(3), p.68-80, jan-jul, 2005.

BOURGUIGNON, J. A. O processo da pesquisa e suas implicações teórico-metodológicas e sociais. **Emancipação**. v.6, n.1, p. 41-52, 2006.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 35. ed. Brasília: Edições Câmara, 2012. 454 p. (Série Textos Básicos n.67).

_____. **Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004**. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília: 2004. Presidência da República. Casa Civil, Subchefia de Assuntos Jurídicos.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: 2004.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS. Lei 8.742 Anotada**: promulgada em 7 de dezembro de 1993. Brasília: 2009.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Atualização nº 12.435/2011**: Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, promulgada em 7 de dezembro de 1993. Brasília: 2011.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm#art1

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº18, de 15 de julho de 2013. **Pacto de aprimoramento do SUAS para os municípios**. Diário Oficial da União, Brasília: 2013.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 15, de 5 de junho de 2014**. Diário Oficial da União, Brasília: 2014.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A crise da América Latina: consenso de Washington ou crise fiscal? **Pesquisa e Planejamento Econômico**. v.21, n.1, p.03-23, abril, 1991.

CADERNO estatístico município de Ponta Grossa. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. IPARDES, mai/2017. Disponível em: www.ipardes.gov.br Acesso em: 23 de maio de 2017.

CEPAL. Comissão Econômica para América Latina e o Caribe. **Panorama Social da América Latina, Síntese**. Disponível em: < <http://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/37706-panorama-social-da-america-latina-2014-sintese> > Nações Unidas. Santiago do Chile, 2014.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

CONSELHO Municipal de Assistência Social. Município de Ponta Grossa – Paraná. Secretaria Municipal de Assistência Social. Disponível em:

<http://www.pg.pr.gov.br/cmas/> Acessado em: 01 de junho de 2017.

_____. **ATA 284**. Secretaria Municipal de Assistência Social. PONTA GROSSA, 3 de fevereiro de 2017. Disponível em: http://www.pg.pr.gov.br/cmas/?page_id=326 Acesso em: 10 de junho de 2017.

COSTA, L. C. da. **Os impasses do estado capitalista**: uma análise sobre a reforma do Estado no Brasil. Ponta Grossa: Editora UEPG; São Paulo: Cortez, 2006.

FERREIRA, M. A.; SILVA, R. C. Construindo o roteiro de entrevista na pesquisa em Representações Sociais: como, por que, para que. **Esc Anna Nery** (impr) v.16, n.3, p. 607-611, ju-set, 2012.

GOHN, M. G. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2003.

GUARESCHI, P. A. Representações sociais e ideologia. **Revista de Ciências Humanas**. Florianópolis: Edufsc, Ed. Especial. p. 33-46, 2000.

_____. “Sem dinheiro não há salvação”: ancorando o bem e o mal entre os neopentecostais. In: GUARESCHI, P. A.; JOVCHELOVITCH (Org.). **Textos em representações sociais**. 14.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

HILGEMBERG, et.al. Perfil Sócio-Econômico de Ponta Grossa. **Economia e tecnologia**, Curitiba, v.11, ano 03, p. 35-48, out./dez. 2007.

IBGE Cidades. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?coduf=41>. Acesso em: 28 maio de 2017.

IBGE, 2017. Acessado em: 28 de maio de 2017.

ÍNDICE de Desenvolvimento Humano Municipal – 1991/2000/2010. IPARDES, 2010. Disponível em: www.ipardes.gov.br Acesso em: 23 de maio de 2017.

ÍNDICE Iparde de desempenho municipal – Paraná – 2002/2014. IPARDES, 2014. Disponível em: www.ipardes.gov.br Acesso em: 23 de maio de 2017.

INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto Fome Zero**: uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil. Documento-síntese. Out., 2001.

JODELET, D. Representações Sociais: um domínio em expansão. In: JODELET, D. (Org.). **As Representações Sociais**. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2001.

JOVCHELOVITCH, S. Vivendo a vida com os outros: intersubjetividade, espaço público e Representações Sociais. In: GUARESCHI, P. A.; JOVCHELOVITCH (Org.). **Textos em representações sociais**. 14.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

LANE, S. T. M., CODO, W. **Psicologia Social**: o homem em movimento. 8.ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1989.

LÖWY, M. **Ideologias e Ciência Social**: elementos para uma análise marxista. 20.ed. São Paulo: Cortez, 2015.

MARANGONI, G. **Anos 1980, década perdida ou ganha?** Desafios do Desenvolvimento. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2759:catid=28&Itemid=23 Acesso em: 04 de abril de 2017. São Paulo: IPEA, 2012. Ano 9. ed. 72, 2012.

MARX, K., ENGELS, F. **A ideologia alemã**. São Paulo: Martin Claret, 2008.

MARX, K. **Manuscritos econômico – filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2010.

_____. **O Capital**: crítica da economia política: livro I: o processo de produção do Capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

MESTRINER, M. L. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2005.

MÉSZÁROS, I. **O poder da ideologia**. São Paulo: Boitempo editorial, 2004.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Comissão Intergestores Tripartite. Protocolo de gestão integrada de serviços, benefícios e transferências de renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. **Resolução CIT nº7, de 10 de setembro de 2009**. Brasília, 2009.

_____. Secretaria Nacional de Renda e Cidadania. **Manual de gestão do Programa Bolsa Família**. 2.ed. Brasília: 2015.

_____. SAGI: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Relatórios de Informações Sociais**. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php> Acesso em: 13 de maio de 2017.

MOSCOVICI, S. **Representações sociais**: investigações em psicologia social. 11.ed. Petrópolis: Vozes, 2015.

MOTA, A. E. **Cultura da crise e seguridade social**: Um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 1995.

MOURA, R. R. Tópicos especiais em Assistência Social II: Participação e controle social. In: SCHIMANSKI et.al. **Tópicos especiais em Assistência Social**. Ponta Grossa: UEPG/NUTEAD, 2014.

MUNHOZ, D. E. N. Entre a universalidade da teoria e a singularidade dos fenômenos: enfrentando o desafio de conhecer a realidade. **Emancipação**. v.6, n.1, p.25-40, 2006.

NETTO, J. P. **Introdução ao estudo do método de Marx**. 1.ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2011.

NÚMERO de famílias residentes em domicílios particulares segundo faixa de rendimento familiar *per capita* – Paraná – 2010. IPARDES, 2010. Disponível em: www.ipardes.gov.br Acesso em: 23 de maio de 2017.

OLIVEIRA, M. I., **A Assistência Social no Brasil**. Ponta Grossa: UEPG/NUTEAD, 2014.

PAIVA, L. H.; FALCÃO, T.; BARTHOLO, L. Do bolsa família ao Brasil sem miséria: um resumo do percurso brasileiro recente na busca da superação da pobreza extrema. In: CAMPELLO, T., NERI, M. C. (Org.). **Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. 1. ed. Brasília: IPEA, 2013. cap.2. p.25-46.

PEREIRA, P. A. Políticas públicas e necessidades humanas com enfoque no gênero. **Sociedade em debate**. Pelotas, v.12. n.1. p. 67-86, jun./2006.

_____. **Necessidades Humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2007.

PEREIRA, M. E. F. D.; SOUZA, S. M. P. S. e VIEIRA, M. C. O processo de gestão do programa Bolsa Família. In: SILVA, M. O. S. (Org.). **O Bolsa Família: verso e reverso**. Campinas: Papel Social, 2016. cap. 7. p. 117-128.

PINTO, E. C., BALANCO, P. Transformações do capitalismo contemporâneo e os impactos para a América Latina: retrospectivas, mudanças e perspectivas. **Textos para discussão**. nº 003. 36 p. UFRJ: Instituto de economia, 2013. POBREZA: proporção de domicílios extremamente pobres. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx> IPEADATA, 2017. Acesso em: 24 de abril de 2017.

POBREZA: proporção de domicílios extremamente pobres. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx> IPEADATA, 2017. Acesso em: 24 de abril de 2017.

PONTA GROSSA. Lei nº9302, de 27 de dezembro de 2007. Cria o Conselho Municipal de Assistência Social, o Fundo municipal de Assistência Social, e dá outras providências. **Legislação Municipal de Ponta Grossa**, Ponta Grossa, 02 de maio de 2016. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/pr/p/ponta-grossa> Acesso em: 17 de agosto de 2017.

PRODUTO interno bruto |referência 2010| segundo os municípios do Paraná – 2010-2014. IPARDES, 2010. Disponível em: www.ipardes.gov.br Acesso em: 23 de maio de 2017.

REGO, W. L.; PINZANI, A. **Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania**. 2.ed. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

RELATÓRIO sobre Bolsa Família e Cadastro único. Município: Ponta Grossa/PR. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. SAGI/MDS, maio de 2017. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/> Acesso em: 15 de maio de 2017.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

SÁ, C. P. de. **A construção do objeto de pesquisa em representações sociais**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998. 110p.

SEN, A. K. **Desigualdade reexaminada**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SILVA, R. C.; FERREIRA, M. A. Construindo o roteiro de entrevista na pesquisa em Representações Sociais: como, por que, para que. **Revisão: Esc Anna Nery**. V. 16, n. 3. P. 607-6011, jul-set, 2012.

SILVA, M. O. S.; YASBEK, M. C.; di GIOVANNI, G. **A política brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. 5.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

_____, et al. Programas de transferência de renda na América Latina: contextualização, a pobreza em foco e os significados e controvérsias do potencial das condicionalidades para formação de capital humano e capital social. In: VII Jornada Internacional de Políticas Públicas (JOINPP). **Anais eletrônicos**. Universidade Federal do Maranhão: São Luiz do Maranhão, 2015. p. 1-14.

_____. **O Bolsa Família: verso e reverso**. Campinas: Papel Social, 2016.

_____; V. F. S. A. L. Antecedentes e contextualização: trajetória de desenvolvimento do Bolsa Família. In: SILVA, M. O. S. (Org.). **O Bolsa Família: verso e reverso**. Campinas: Papel Social, 2016. cap. 1. p. 21-38.

_____. et.al. A pobreza enquanto categoria teórica e sua expressão no Bolsa Família. In: SILVA, M. O. S. (Org.). **O Bolsa Família: verso e reverso**. Campinas: Papel Social, 2016. cap. 2. p. 39-54.

_____. Focalização x universalização no Bolsa Família. In: SILVA, M. O. S. (Org.). **O Bolsa Família: verso e reverso**. Campinas: Papel Social, 2016. cap. 3. p. 55-66.

_____; CARNEIRO, A. M. F. Condicionalidades no Bolsa Família: controvérsias e realidade. In: SILVA, M. O. S. (Org.). **O Bolsa Família: verso e reverso**. Campinas: Papel Social, 2016. cap. 6. p. 101-116.

SIQUEIRA, L. **Pobreza e serviço social**: diferentes concepções e compromissos políticos. 1.ed. São Paulo: Cortez, 2013.

SPINK, M. J. Desvendando as teorias implícitas: uma metodologia de análise das representações sociais. In: GUARESCHI, P. A.; JOVCHELOVITCH, S. (Org.). **Textos em Representações Sociais**. 14.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

TAKAGI, M. A implantação do programa Fome Zero no governo Lula. In: ARANHA, A. V. (Org.). **Fome Zero: Uma história brasileira**. V.1. Brasília: DF, 2010. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

TATAGIBA, L. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, E. (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VARIÁVEL – Índice de Gini da distribuição do rendimento mensal de todos os trabalhos das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, com rendimento de trabalho (índice). Tabela 2907. Sistema IBGE de recuperação automática. SIDRA, 2010. Disponível em:

<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/2907#resultado> Acesso em: 10 de maio de 2017.

VIANNA, H. M. **Pesquisa em educação**: a observação. Brasília: Plano Editora, 2003.

WACHELKE, J. F. R. Identificação com o grupo: adaptação e validação de uma medida geral para o contexto brasileiro. **Psicologia e Saber Social**. v.1, n. 2, p.187-200, 2012.

YASBEK, M. C. O programa fome zero no contexto das políticas sociais brasileiras.

São Paulo em Perspectiva. v. 18, n. 2, p. 104-112, 2004.

_____. **Classes subalternas e assistência social**. 5.ed. São Paulo: Cortez Editora, 2006.

APÊNDICES

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CESSÃO GRATUITA DE DIREITOS DE DEPOIMENTO ORAL
E
COMPROMISSO ÉTICO DE NÃO IDENTIFICAÇÃO DO DEPOENTE*

Pelo presente documento, eu

Entrevistado(a): _____.

RG: _____, emitido pelo(a): _____,
 domiciliado/residente em (Av./Rua/no./complemento/Cidade/Estado/CEP):

declaro ceder ao (à) Pesquisador(a): _____

CPF: _____ RG: _____, emitido pelo(a): _____,
 domiciliado/residente em (Av./Rua/no./complemento/Cidade/Estado/CEP):

_____,
sem quaisquer restrições quanto aos seus efeitos patrimoniais e financeiros, a plena propriedade e os direitos autorais do depoimento de caráter histórico e documental que prestei ao(à) pesquisador(a)/entrevistador(a) aqui referido(a), na cidade de _____, Estado _____, em ____/____/____, como subsídio à construção de da Universidade Estadual de Ponta Grossa. O(a) pesquisador(a) acima citado(a) fica consequentemente autorizado(a) a utilizar, divulgar e publicar, para fins acadêmicos e culturais, o mencionado depoimento, no todo ou em parte, editado ou não, bem como permitir a terceiros o acesso ao mesmo para fins idênticos, com a ressalva de garantia, por parte dos referidos terceiros, da integridade do seu conteúdo. O(a) pesquisador(a) se compromete a preservar meu depoimento no anonimato, identificando minha fala com nome fictício ou símbolo não relacionados à minha verdadeira identidade.

Local e Data:

_____, _____ de _____ de _____

 (assinatura do entrevistado/depoente)

Modelo 2 do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS CESSÃO GRATUITA DE DIREITOS DE DEPOIMENTO ORAL **

Pelo presente documento, eu

Entrevistado(a): _____,

RG: _____ emitido pelo(a): _____,

domiciliado/residente em (Av./Rua/no./complemento/Cidade/Estado/CEP):

_____,
declaro ceder ao (à) Pesquisador(a): _____,

CPF: _____ RG: _____, emitido pelo(a): _____,

domiciliado/residente em (Av./Rua/no./complemento/Cidade/Estado/CEP):

_____,
sem quaisquer restrições quanto aos seus efeitos patrimoniais e financeiros, a plena propriedade e os direitos autorais do depoimento de caráter histórico e documental que prestei ao(à) pesquisador(a)/entrevistador(a) aqui referido(a), na cidade de _____, Estado _____, em ____/____/____, como subsídio à construção de sua _____ da Universidade Estadual de Ponta Grossa. O(a) pesquisador(a) acima citado(a) fica consequentemente autorizado(a) a utilizar, divulgar e publicar, para fins acadêmicos e culturais, o mencionado depoimento, no todo ou em parte, editado ou não, bem como permitir a terceiros o acesso ao mesmo para fins idênticos, com a única ressalva de garantia da integridade de seu conteúdo e identificação de fonte e autor.

Local e Data:

_____, _____ de _____ de _____

(assinatura do entrevistado/depoente)

Roteiro de entrevistas

1. Questões que visem o contexto de trabalho dos entrevistados, para compreensão do contexto social, econômico e político em que estão inseridos;

- “Aonde você trabalha?”
- “Há quanto tempo?”
- “Qual sua ocupação/profissão?”
- “Em que lugares trabalhou antes?”
- “Que caminho percorreu até chegar ao local atual de trabalho?”
- “Está nesta profissão há quanto tempo?”
- “Como é para você trabalhar com este ofício?”

2. Perguntas que busquem explicação para a forma de inserção no CMAS-PG; quais elementos motivadores, para o caso dos eleitos; assim como os critérios do poder executivo para a escolha das cadeiras governamentais.

“Como você chegou ao CMAS-PG?” (se eleito ou indicado).

- “Você já foi conselheiro outras vezes? De quais conselhos?”
- “Quanto é seu tempo de dedicação ao conselho?”
- “Antes de ser conselheiro você recorria ao conselho para algo?”

3. Perguntas que abarquem como os conselheiros conceituam um conselho gestor como o CMAS-PG; assim como em relação às atribuições tanto do conselho, quanto da função de conselheiro;

- Como você define o CMAS-PG e sua relevância no município?
- Qual a função do conselheiro no CMAS-PG a seu ver e qual sua relevância/responsabilidade enquanto conselheiro?

4. Perguntas que tratem do conhecimento dos conselheiros acerca do funcionamento do programa Bolsa Família no município de Ponta Grossa.

- “Você sabe como é o funcionamento do programa Bolsa Família? Se sim, pode me dizer o que sabe?”
- “Em quais regiões do município você acredita que o programa tem alcance?”
- “Quais os valores, em média, são repassados às famílias beneficiárias a seu ver?”

5. Perguntas que tragam à tona opiniões relacionadas aos usuários do programa.

- “Quais as formas de composição familiar existentes entre os usuários do programa?”
- “Quais as principais ocupações das famílias usuárias do programa?”
- “Você trabalha com usuários deste benefício? Como?”
- “O que você acredita que mudou com a criação do Bolsa Família? Pontos positivos, negativos, se houve mudanças.”
- “Como você vê hoje o Bolsa Família e sua atuação sobre a pobreza?”
- “Concorda com a existência deste programa?”
- “Como você vê/define os beneficiários do Bolsa Família?”
- “O Bolsa Família é uma forma eficaz de combate à extrema pobreza e pobreza, a seu ver?”

6. “Como os beneficiários estão inseridos na sociedade em sua opinião?”

Perguntas que relacionam o CMAS-PG à gestão do programa Bolsa Família.

- “O CMAS – PG tem hoje a gestão do Programa BF?”
- “Com a resolução nº15, de junho de 2014 do CNAS, a orientação é que os conselhos gestores do PBF sejam absorvidos pelos CMAS de cada município e este fique, então, com este nível de controle social do programa em questão. No seu ver, haverá transição da gestão do BF de seu conselho específico para o CMAS-PG?”
- “Qual sua opinião sobre esta mudança?”
- “Quais pontos devem ser pensados em haver tal mudança de gestão? Pontos que sejam sobre a logística de funcionamento do CMAS-PG, sobre os conselheiros, o que pensar ser de relevância para esta transição”.

Roteiro de observação

- Inserção e ambientação ao universo dos sujeitos – CMAS – PG: Como são iniciadas as reuniões plenárias e como se desenvolvem? Que conselheiros mais se comunicam, e quais menos?
- Observação das questões internas ao conselho: Como se comportam os conselheiros de maneira geral, durante as plenárias? Que comportamentos, expressões e falas, diferenciam as cadeiras (gov. – não-gov; entidades – profissionais – usuários)?
- Observação de posicionamentos em relação ao programa Bolsa Família: como são enunciados e quais são as defesas destes?