



UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL
CAMPUS ERECHIM/RS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO INTERDISCIPLINAR EM CIÊNCIAS
HUMANAS – PPGICH/UFFS

WAGNER ROBERTO BARZOTTO

O PERFIL DOS PROFISSIONAIS DA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E OS
DESAFIOS DA EFETIVAÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: UM ESTUDO DE
CASO SOBRE O MUNICÍPIO DE ERECHIM/RS

ERECHIM/RS 2021

WAGNER ROBERTO BARZOTTO

**O PERFIL DOS PROFISSIONAIS DA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E OS
DESAFIOS DA EFETIVAÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: UM ESTUDO
DE CASO SOBRE O MUNICÍPIO DE ERECHIM/RS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas, da Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS/Campus Erechim, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciências Humanas.

Orientador: Prof. Dr. Danilo Enrico Martuscelli

ERECHIM 2021

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL

Rodovia SC 484 – Km 02, Fronteira Sul

Chapecó, SC - Brasil

CEP 89815 – 899

Bibliotecas da Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS

Barzotto, Wagner Roberto

O perfil dos profissionais da Proteção Social Básica e os desafios da efetivação do Programa Bolsa Família: Um estudo de caso sobre o município de Erechim/RS / Wagner Roberto Barzotto. -- 2021.
127 f.:il.

Orientador: Doutor Danilo Enrico Martuscelli Dissertação

(Mestrado) - Universidade Federal da Fronteira Sul, Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas, Erechim, RS, 2021.

1. Bolsa Família. 2. Programa Social. 3. Cidadania.
4. Política Social. I. Martuscelli, Danilo Enrico, orient. II. Universidade Federal da Fronteira Sul. III. Título.

Elaborada pelo sistema de Geração Automática de Ficha de Identificação da Obra pela UFFS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

WAGNER ROBERTO BARZOTTO

**O PERFIL DOS PROFISSIONAIS DA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E OS DESAFIOS
DA EFETIVAÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: UM ESTUDO DE CASO
SOBRE O MUNICÍPIO DE ERECHIM/RS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS/Campus Erechim, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Humanas.

Orientador: Prof. Dr. Danilo Enrico Martuscelli

Aprovada em: 23/02/2021

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Danilo Enrico Martuscelli (orientador/PPGICH/UFFS)

Prof. Dr. Luís Fernando Santos Correa da Silva (membro titular interno/UFFS)

Prof. Dr. Douglas Santos Alves (membro externo/UFFS)

Prof. Dr. Fábio Francisco Feltrin de Souza(membro suplente/PPGICH/UFFS)

Erechim/RS, fevereiro de 2021.

Dedico esse trabalho à
Melânia, minha mãe. Mulher
forte que sempre lutou por
mim e comigo.

AGRADECIMENTOS

Ao professor Dr. Danilo Enrico Martuscelli, meu orientador. A primeira vez que entrei na UFFS – Campus de Erechim foi para me matricular em sua disciplina. Suas aulas, ainda como aluno de disciplina isolada, me inspiraram e incentivaram a ingressar no processo regular para esse Mestrado. Danilo foi um excelente orientador e um exemplo de professor para mim. Todo meu agradecimento e minha admiração.

À Melânia. Minha mãe sempre foi meu exemplo máximo de pessoa e temos uma relação bonita. Ela é uma mulher forte, que aguentou os trancos dessa vida e sempre lutou por mim, dedicou sua vida com amor e apoio incondicional.

Ao Ezequiel, meu amor. Meu companheiro de vida, estamos construindo nossa história juntos e ela tem sido bonita. Ezequiel me encoraja, faz com que eu acredite em mim mesmo. Ele é parceiro, sincero, honesto, é a soma em todos os dias, é a minha pessoa.

O BICHO

Vi ontem um bicho
Na imundície do pátio
Catando comida entre os detritos.

Quando achava alguma coisa,
Não examinava nem cheirava:
Engolia com voracidade.

O bicho não era um cão,
Não era um gato,
Não era um rato.

O bicho, meu Deus, era um homem.

Manuel Bandeira

RESUMO

Diversas análises tomaram o Programa Bolsa Família como objeto de estudo, procurando debater sua trajetória, seu impacto social, suas implicações como política social focalizada ou mesmo analisar as percepções de seus beneficiários sobre o Programa. Sem deixar de considerar esse acúmulo de estudos, buscou-se, por meio da presente pesquisa, fazer um recorte analítico distinto, ou seja, compreender o posicionamento político-ideológico assumido pelos profissionais, que atuam na área de Assistência Social, diante do Programa Bolsa Família, em particular por aqueles que são responsáveis pela sua execução no município de Erechim (RS). Foram coletados dados quanti e qualitativos, por meio da aplicação de um questionário semiestruturado, com 22 profissionais que integram equipes interdisciplinares e que exercem suas atividades em repartições públicas da Proteção Social Básica, sendo elas: um setor que realiza cadastro de benefícios sociais localizado na Secretaria Municipal de Assistência Social, e três Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) localizados em bairros distintos do município. Os resultados mostram o perfil socioeconômico e político dos profissionais, seus posicionamentos políticos e ideológicos, e a avaliação quanto à execução do Bolsa Família na perspectiva de seus limites e possibilidades, problematizando sua relação com a efetivação de direitos e da cidadania.

Palavras-chave: Cidadania. Política Social. Programa Bolsa Família. Assistência Social. Erechim(RS).

RESUMEN

Varios análisis tomaron el Programa Bolsa Família como objeto de estudio, buscando debatir su trayectoria, su impacto social, sus implicaciones como política social focalizada o incluso analizar las percepciones de sus beneficiarios sobre el Programa. Sin dejar de considerar este cúmulo de estudios, se buscó, a través de esta investigación, realizar un enfoque analítico diferenciado, es decir, comprender la posición político-ideológica asumida por los profesionales, que laboran en el área de Asistencia Social, ante la Bolsa. Familiares, en particular los responsables de su ejecución en el municipio de Erechim (RS). Se recolectaron datos cuantitativos y cualitativos, mediante la aplicación de un cuestionario semiestructurado, con 22 profesionales que forman parte de equipos interdisciplinarios y que desarrollan sus actividades en departamentos públicos de Protección Social Básica, a saber: un sector que realiza registro de beneficios sociales ubicado en la Secretaría Asistencia Social Municipal, y tres Centros de Referencia de Asistencia Social (CRAS) ubicados en diferentes distritos del municipio. Los resultados muestran el perfil socioeconómico y político de los profesionales, sus posiciones políticas e ideológicas, y la evaluación sobre la ejecución de Bolsa Família desde la perspectiva de sus límites y posibilidades, cuestionando su relación con la realización de derechos y ciudadanía.

Palabras clave: ciudadanía. Política social. Programa Bolsa Família. Asistencia social. Erechim (RS).

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa de Erechim com identificação dos locais da coleta de dados.....	67
Figura 2 – Posição política dos participantes	85
Figura 3 – Opinião sobre a Reforma da Previdência.....	87
Figura 4 – Opinião sobre a Reforma Trabalhista.....	89
Figura 5 – Opinião sobre o Teto de Gastos.....	90
Figura 6 – Opinião sobre a Política de Cotas.....	91

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Indivíduos e grupos familiares atendidos pelo PBF em milhões.....	56
Gráfico 2 – Número de beneficiários atendidos pelo PBF por região entre os anos de 2004 a 2016.....	60
Gráfico 3 – Número mensal de beneficiários no município de Erechim (2019-2020).....	65
Gráfico 4 – Número anual de beneficiários em Erechim (2006-2020).....	65
Gráfico 5 – Opinião dos participantes sobre os três principais problemas do Brasil.....	76
Gráfico 6 – Opinião dos participantes sobre os três principais problemas de Erechim/RS.....	76

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Benefícios variáveis.....	57
Tabela 2 – Amostra de pesquisa.....	68
Tabela 3 – Idade dos participantes.....	68
Tabela 4 – Sexo dos participantes.....	69
Tabela 5 – Estado civil dos participantes.....	69
Tabela 6 – Cor ou raça dos participantes.....	69
Tabela 7 – Orientação sexual dos participantes.....	70
Tabela 8 – Participante pessoa com deficiência (PCD).....	70
Tabela 9 – Nível de escolaridade dos participantes.....	71
Tabela 10 – Profissão dos participantes.....	72
Tabela 11 – Tempo de profissão dos participantes.....	72
Tabela 12 – Tipo de cargo dos participantes.....	73
Tabela 13 – Tipo de contrato dos participantes.....	73
Tabela 14 – Renda mensal dos participantes.....	73
Tabela 15 – Sindicalização dos participantes.....	74
Tabela 16 – Filiação partidária dos participantes.....	74
Tabela 17 – Preferência partidária dos participantes.....	74
Tabela 18 – O voto no 1º turno das eleições presidenciais do ano de 2018.....	75
Tabela 19 – O voto no 2º turno das eleições presidenciais do ano de 2018.....	75
Tabela 20 – Resultado das pesquisas IBOPE e Datafolha.....	77
Tabela 21 – Linha de pobreza e extrema pobreza.....	77
Tabela 22- Avaliação do Programa Bolsa Família.....	78

LISTA DE SIGLAS

CRAS	Centro de Referência e Assistência Social
CUT	Central Única dos Trabalhadores
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
OMS	Organização Mundial da Saúde
PAIF	Programa de Atenção Integral à Família
PBF	Programa Bolsa Família
PBSM	Programa Brasil Sem Miséria
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PPGICH	Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PT	Partido dos Trabalhadores
PTR	Programa de Transferência de Renda
SCFV	Serviço de Convicência e Fortalecimento de Vínculos
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UFFS	Universidade Federal da Fronteira Sul

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
2 QUESTÕES FUNDAMENTAIS SOBRE CIDADANIA	24
2.1 Capitalismo e o conceito de cidadania moderna.....	24
2.2 Cidadania e capitalismo dependente.....	31
2.3 Subcidadania e marginalidade social.....	35
3 PROTEÇÃO SOCIAL E CAPITALISMO DEPENDENTE	39
3.1 Faces da proteção social na sociedade capitalista.....	39
3.2 Neoliberalismo no Brasil e reorientação das políticas sociais.....	47
3.3 O Programa Bolsa Família.....	52
4 O PERFIL E A POSIÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA.....	63
4.1 A estrutura da Proteção Social Básica no município de Erechim.....	64
4.2 O perfil socioeconômico dos profissionais da Proteção Social Básica.....	68
4.3 O perfil político e ideológico dos profissionais da Proteção Social Básica: dados quantitativos.....	73
4.4 Sobre o Programa Bolsa Família.....	77
4.5 O posicionamento político e ideológico dos profissionais da Proteção Social Básica: dados qualitativos	79
4.5.1 Os profissionais da ponta e os discursos de classe média	79
4.5.2 Da extrema direita à extrema esquerda: Qual a posição dos profissionais?.....	83
4.5.3 Como pensam os participantes sobre as políticas de governo?	87
4.6 Limites e possibilidades do Programa Bolsa Família	93
4.6.1 O mito do estímulo à procriação dos filhos e o mito do desincentivo à procura por trabalho.....	93
4.6.2 Os técnicos da ponta e a interferência no combate à pobreza	100
4.6.3 Avaliação da execução do Programa Bolsa Família	102
CONSIDERAÇÕES FINAIS	110
REFERÊNCIAS	114
APÊNDICE 1 - Questionário	119
APÊNDICE 2 – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	123

INTRODUÇÃO

No decorrer da história das sociedades humanas, o tema da pobreza tornou-se objeto de inúmeros estudos que visam compreendê-lo, examiná-lo teoricamente e apontar soluções as mais diferentes possíveis para esse problema social. No entanto, é preciso recortar o exame desse fenômeno multidimensional e questionar sua especificidade nas formações sociais capitalistas.

Em linhas gerais, é possível sustentar que o fenômeno da pobreza é um aspecto intrínseco à própria reprodução do capitalismo, não podendo ser, assim, caracterizado como um desvio, uma disfunção ou mesmo uma anomalia do modo de vida capitalista. Dito de outra maneira: a pobreza é um problema estrutural do capitalismo, podendo passar por conjunturas de exacerbação (caso das conjunturas de governos neoliberais) ou amenização de seu alcance (caso das conjunturas de governos desenvolvimentistas ou voltados à aplicação de um Estado de bem-estar social), mas jamais pode ser superada nos marcos do próprio capitalismo em âmbito global, tendo em vista que a dinâmica societal capitalista é marcada por um processo contínuo de apropriação privada por parte de uma minoria de uma riqueza produzida socialmente.

No caso brasileiro, jamais se presenciou a implementação de uma política de bem-estar social nos moldes europeus do pós-2ª. Guerra Mundial. Na melhor das hipóteses, o país atravessou por conjunturas de governos inclinados a atenuar os altos índices de desigualdade social.

A adoção de políticas neoliberais pelo mundo, assim como no Brasil, a partir da década de 1990 acarretou a diminuição das responsabilidades do Estado na área social e, conseqüentemente, a redução de direitos sociais e investimentos em áreas que atingem diretamente a reprodução social da grande maioria da população brasileira, tais como educação, saúde, habitação, saneamento básico etc. Com isso, a difusão da doutrina do Estado mínimo no seio do processo de execução da política governamental contribuiu para fragilizar, inviabilizar ou extinguir políticas destinadas aos grupos e classes sociais vulneráveis do ponto de vista sócioeconômico.

Como consequência desta política, ampliou-se o número de indivíduos e famílias pobres ou extremamente pobres, gerando certo desgaste ao próprio neoliberalismo e seus representantes políticos e exigindo do Estado brasileiro respostas que oferecessem possibilidades de conter ou atenuar o agravamento dessa questão social, o que vale ressaltar, não se aproxima de uma solução a nível estrutural.

A amenização das desigualdades sociais provocadas pelo capitalismo, a partir da ação do Estado, pode se desenvolver principalmente por meio da criação de programas sociais voltados a

indivíduos e familiares socialmente marginalizados, que vivenciam uma realidade premida pela condição de pobreza. Nessa perspectiva, passa a ganhar relevância a adoção de programas de transferência de renda, que, se não colocam o desafio de superar o problema estrutural da pobreza, ao menos conseguem realizar concessões materiais a grandes parcelas populacionais, contribuindo assim para conter o agravamento desta visível mazela social.

Os programas de transferência de renda dividem-se, em geral, em dois tipos principais: a) o primeiro tipo é a renda básica universal, ou seja, um recurso destinado a toda população de determinada sociedade sem critérios de elegibilidade; b) já o segundo tipo é a renda mínima, aquela que se destina por critérios oficiais de governo um padrão mínimo de elegibilidade, podendo inclusive ser condicionada para que o beneficiário acesse o recurso.

O segundo tipo é o representado, no caso brasileiro, pelo Programa Bolsa Família (PBF), o qual, com um pouco mais de uma década e meia de existência, apresenta-se como pauta central da proteção social e traz à tona as problemáticas em torno de seu objetivo principal: o enfrentamento da pobreza no país. Mundialmente conhecido, o Programa Bolsa Família ascende no debate nacional enquanto política social voltada à parcela da população que vive em situação de pobreza e extrema pobreza.

Criado no ano de 2003, durante o governo do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), o programa social surgiu como uma política de governo que visava realizar o enfrentamento da condição de pobreza, diante do contexto social em que o Brasil se encontrava. Na época, o país atingiu a escala 0,581 no índice de Gini¹, o que representava um índice considerável de desigualdade social em nossa sociedade.

A conjuntura política na época de criação do Programa Bolsa Família (PBF) foi marcada pelo advento de governos com orientação neodesenvolvimentista. Conforme Boito Jr. (2012), o neodesenvolvimentismo se traduziu em um programa de política econômica e social, que apesar de não ter rompido com o neoliberalismo vigente no Brasil, tornou-se um desenvolvimentismo possível da época do capitalismo neoliberal, buscando assim alcançar certo crescimento econômico aliado a alguma política de transferência de renda.

O Programa Bolsa Família passou a compor o quadro do Sistema de Proteção Social do Estado Brasileiro, inserido na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e dentro da chamada Proteção Social Básica (PSB), e suas metas incluem o alcance de condicionalidades,

1 O índice de Gini é responsável por aferir o nível de desigualdade social nos países, possui escala de 0 a 1, o que significa que quanto mais próximo à 0 menor é o nível de desigualdade nessas sociedades, e inversamente, quanto mais próximo a 1 maior é o nível de desigualdade social. Fonte: Site do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), a qual é realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

em sentido intersetorial com as políticas de educação e de saúde, como forma de promover o acesso da população socialmente marginalizada às demais políticas públicas destinadas para atenção à família. Segundo dados oficiais², atualmente mais de 14 milhões de famílias se encontram inseridas no programa.

O Bolsa Família seguiu seu curso com o passar dos anos. No entanto, vivemos na contemporaneidade uma conjuntura política e econômica desfavorável à promoção e à valorização das políticas sociais, num modelo ultraliberal que visa a redução dos direitos e o desmonte da intervenção do Estado na área social, fragilizando, com isso, a proteção social, a efetivação de direitos e o atendimento aos grupos socialmente vulneráveis.

Há, ainda, outro elemento importante e contraditório que diz respeito à implementação do Programa Bolsa Família (PBF) na atualidade. Se, por um lado, o atual governo federal utilizou estratégias discursivas como a promessa de valorização da Política de Transferência de Renda (PTR), como o pagamento de uma décima terceira parcela anualmente, por outro, os dados mostram a diminuição do atendimento de novas solicitações do benefício social e a intensificação de cortes de recursos no último período após a ascensão de Jair Bolsonaro à presidência da República.

Conforme os dados do sistema Vis Data (Visualizador de Dados Sociais) do Ministério da Cidadania, o número de beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF) sofreu reduções contínuas no segundo semestre do ano de 2019. No mês de julho do referido ano, eram 13.841.302 beneficiários, em agosto 13.826.716, setembro 13.537.137, outubro 13.505.758, novembro 13.189.567 e os números de dezembro foram de 13.170.607 beneficiários.

Nos primeiros meses de 2020 os números permaneceram no mesmo patamar de reduções, em janeiro foram 13.228.015, fevereiro 13.216.880 e no mês de março alcançou o menor número de beneficiários registrados pelo programa desde agosto de 2011, foram 13.058.228. Apenas no mês de abril de 2020 o número do programa registrou aumento com 14.274.274 beneficiários, período de agravamento da crise sanitária em decorrência da pandemia do coronavírus e concessão do Auxílio-Emergencial³.

Em termos gerais, o Programa Bolsa Família pode ser concebido enquanto potencialidade para o exercício de cidadania, considerando alguns de seus aspectos fundamentais, tais como: a relação com os direitos sociais preconizados pela Constituição Federal Brasileira; a formulação

² Os dados citados foram retirados do site do Ministério da Cidadania em acesso realizado no mês de janeiro do corrente ano, disponíveis no Relatório de Informações Sociais do Bolsa Família e Cadastro Único da plataforma.

³ Devido a pandemia do coronavírus, desde o mês de abril de 2020 as famílias beneficiárias do Bolsa Família passaram a receber as parcelas do auxílio-emergencial, que é um benefício concedido pelo governo federal e destinado a autônomos, trabalhadores informais, microempreendedores individuais e trabalhadores em situação de desemprego em meio à crise sanitária no Brasil.

da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) enquanto direito de cidadania e dever do Estado no ano de 2004; e a expressiva representação do programa no contexto da desigualdade social no Brasil.

O pleno exercício da cidadania perpassa pela existência de uma sociedade que forneça condições de ampliação ao seu acesso, pois é por meio dela que ocorre o processo de inter-relação de amplos setores da classe trabalhadora com o Estado, que confere um arcabouço referente aos direitos e ao *status* de cidadão, pressupondo nessa relação a existência de reciprocidade. Contudo, falar em exercício da cidadania em sociedades que possuem taxas de desigualdade elevadas constitui um paradoxo, tendo em vista que ao mesmo tempo em que o Estado confere o *status* de cidadão por meio de sua relação inclusiva com parcelas da população, também possui capacidade de exclusão de outras parcelas populacionais através da maneira em que organiza essa cidadania (ou subcidadania, para sermos mais precisos) efetivamente.

A partir dessas primeiras reflexões, buscamos com essa pesquisa, analisar o Programa Bolsa Família (PBF). Considerando a ampla gama de estudos já realizados com as famílias beneficiárias no decorrer da existência do programa, apresentaremos nesse trabalho um recorte distinto, com o qual buscamos examinar a posição dos executores dessa política no âmbito municipal, pois compreendemos que analisar os posicionamentos dos profissionais que executam suas atividades na política social, é um aspecto fundamental e que poderá apontar resultados que permitam refletir sobre os desafios, os limites e as possibilidades enfrentados pelo processo de efetivação de direitos e de uma política social em particular, o Programa Bolsa Família.

Esta pesquisa terá como local de referência o município de Erechim, localizado no norte do estado do Rio Grande do Sul, com uma população total de 105.059 habitantes (IBGE/2018) e que conta com recursos e estrutura institucional voltados à execução do Programa Bolsa Família. Como está estruturado o sistema de proteção social deste município?

Importante contextualizar que a Política de Assistência Social atua em diferentes níveis da Proteção Social, sendo eles: O Serviço de Proteção Social Básica, e nele estão inseridos os CRAS e os programas sociais; e o Serviço de Proteção Social Especial, que se divide em média complexidade e alta complexidade, os quais não atuam com o Programa Bolsa Família, possuindo demandas de maior complexidade, ficando, portanto, estes profissionais fora dos critérios utilizados para a realização do estudo.

Em seu nível básico, Erechim (RS) conta com três unidades do Centro de Referência em Assistência Social (CRAS), setor responsável pela execução da Política de Assistência Social, que trabalha com prevenção de situações de violação de direitos de indivíduos e/ou grupos familiares. Para cumprir tal tarefa, essas unidades se localizam fisicamente nas comunidades

com maiores índices de vulnerabilidade social, e contam com equipes técnicas, em perspectiva interdisciplinar, que atuam de acordo com a PNAS (Política Nacional de Assistência Social).

O interesse por esta temática surgiu da experiência profissional do pesquisador, o qual possui formação profissional em Serviço Social, e atua como assistente social nos processos de trabalho relativos à própria política pública de Assistência Social, e no passado já atuou junto às populações em situação de vulnerabilidade social de Erechim. Buscamos assim desvendar o problema de pesquisa: *Como se posicionam os profissionais que atuam na Assistência Social do município de Erechim (RS) em relação ao Programa Bolsa Família?*

A realização do estudo contempla os temas centrais, como a questão da cidadania e da proteção social, na perspectiva de que a implementação do PBF ocorreu tendo em vista a desigualdade social, os níveis de pobreza e de extrema pobreza, considerando ainda, um programa social composto por diferentes políticas públicas, tais como as associadas à Assistência Social, à Educação e à Saúde. Dessa forma, responder ao problema de pesquisa e identificar os posicionamentos dos profissionais que atuam na Proteção Social Básica, apresentam-se como uma forma de avaliar a execução municipal do Programa Bolsa Família, e de observar quais são os principais desafios colocados à efetivação dos objetivos desta política social para quem dela necessita, enquanto direito dos cidadãos, ou seja, uma população socialmente vulnerável. Além disso, ao realizar as entrevistas, a escuta e compreender as posições dos profissionais, também se busca problematizar o processo de execução do Programa Bolsa Família, em nível municipal, indicando seus alcances e limites.

As indagações em relação à temática possuem como objetivo geral identificar as posições político-ideológicas dos profissionais que atuam na execução do Programa Bolsa Família no município de Erechim/RS. Os objetivos específicos em consonância com o objetivo geral são:

- a) Examinar o perfil dos profissionais que atuam na Política de Assistência Social do município de Erechim (RS);
- b) Identificar a estrutura disponibilizada pelo Poder Público para execução do Programa Bolsa Família a nível municipal;
- c) Verificar limites e possibilidades para o Programa Bolsa Família na visão dos executores da política pública;
- d) Observar se a posição político-ideológica dos profissionais da assistência social interfere na execução do Programa Bolsa Família, bem como seu alinhamento ou não aos objetivos do programa social.

Para a definição dos objetivos do estudo descritos acima, algumas questões foram

norteadoras: Quem são os profissionais que executam o Bolsa Família no município? Como os profissionais da Assistência Social concebem o Programa Bolsa Família? Como avaliam? Como esses profissionais compreendem a pobreza? Quais mudanças o Bolsa Família trouxe aos beneficiários erechinenses? E em relação à questão da cidadania, seria o Programa Bolsa Família (PBF) capaz de retirar essas populações da situação de marginalidade social? Ele possibilita o acesso ao *status* de cidadão?

Em relação aos procedimentos técnicos e metodológicos empregados por essa pesquisa, além do balanço bibliográfico, realizamos uma pesquisa empírica, cuja construção dependeu da coleta de dados junto aos profissionais da Assistência Social do município de Erechim (RS). Isso se revelou importante, pois, como sustenta Demo (1985, p.25): “Embora o empírico não precise coincidir com o mais relevante na realidade, a pesquisa empírica desempenhou em ciências sociais um papel inestimável, porque trouxe o compromisso com afirmações controláveis, contra especulações perdidas.”

Além disso, a pesquisa possui caráter exploratório que, segundo Gil (2002), proporciona maior familiaridade com o problema em questão e facilita a correlação entre os dados. Baseia-se fundamentalmente em dados de natureza quanti-qualitativa, tendo em vista que a coleta dos dados foi realizada por meio de um questionário, com questões abertas e fechadas, e reconhece que a utilização de apenas uma abordagem seria insuficiente para responder as questões postas pela pesquisa. Nesse caso, os aspectos quantitativo e qualitativo não se opõem, mas sim se complementam (MINAYO, 2008).

A presente pesquisa se caracteriza como um censo descritivo, que se refere a um tipo de pesquisa empírica, que busca levantar por meio de questionários e/ou entrevistas informações e apresentar as opiniões de um determinado público-alvo, com o objetivo de avaliar processos, resultados de programas e políticas sociais.

A coleta dos dados aconteceu por meio da aplicação do referido questionário para os profissionais entrevistados. Esse processo foi realizado com os profissionais da área da assistência social, e em unidades distintas da Proteção Social Básica do município de Erechim (RS). Sobre a escolha do questionário, nos baseamos em Baquero (2009), pois se trata de um instrumento para pesquisa que possui natureza impessoal, e assegura um nível de uniformidade na obtenção dos dados. Ainda, para o autor, “o questionário é um dos menos dispendiosos para a alocação de recursos financeiros e humanos, pois pode abranger áreas geográficas bem amplas e ser aplicado a um grande número de pessoas”. (BAQUERO, 2009, p.76).

As variáveis presentes no questionário foram definidas de acordo com os objetivos dessa proposta de pesquisa, e consideraram, ainda, a estimativa de amostragem após a obtenção de

informações junto à Secretaria Municipal de Assistência Social sobre os profissionais que atuam na execução do PBF no município de Erechim (RS). Conforme Baquero (2009), a definição das variáveis é de suma importância para o processo de pesquisa, pois elas são responsáveis por identificar características numa população, em dado momento, ou em determinadas condições, podendo conter unidades de medidas quantitativas e/ou qualitativas.

A amostra da pesquisa foi definida de acordo com o tema e os objetivos do estudo. Por se tratar de um estudo que visa identificar o posicionamento político e ideológico dos profissionais que desenvolvem seus processos de trabalho com o Programa Bolsa Família e os beneficiários, a definição da amostra se voltou para essa especificidade, a Proteção Social Básica, pois foi necessário selecionar como critério de inclusão apenas os profissionais que atuam com o programa social dentro da Política de Assistência Social.

As estimativas iniciais realizadas para o desenvolvimento da proposta de pesquisa apontaram a possibilidade de entrevistar 23 profissionais da Política de Assistência Social do município, que atuam em diferentes áreas do conhecimento humano. No entanto, no decorrer do processo de desenvolvimento da pesquisa, incluindo o contato com as instituições envolvidas, a aprovação em Comitê de Ética da UFFS e a coleta de dados, ocorreram mudanças nas equipes da assistência social municipal, motivo pelo qual, a amostragem ficou definida em 22 participantes.

Embora o número de participantes possa parecer reduzido, como coloca Baquero (2009) a amostra pode ser composta por um número pequeno de pessoas, e ainda assim, ser possível inferir características da população estudada. Para o autor, trata-se de uma amostra do tipo representativa, que pode ser entendida como se fosse toda uma população. É o que ocorre no presente estudo, tendo em vista que a amostra de 22 participantes representa toda a população, no caso, os profissionais que atuam no Serviço de Proteção Social Básica, em sua totalidade, dentro do município de Erechim.

O processo de coleta de dados ocorreu no dia 4 de setembro de 2020. Utilizamos um questionário semiestruturado, com questões abertas e fechadas, destinadas aos profissionais que executam seus processos de trabalho junto à política de assistência social no município de Erechim/RS, em nível da proteção social básica.

Em reunião com a Secretária Municipal de Assistência Social, explicamos o objeto e os objetivos da pesquisa. Posteriormente, aprovamos o projeto de pesquisa junto ao Comitê de Ética da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), o que nos permitiu realizar contato com a gerência da Proteção Social Básica de Erechim/RS para agendar a data em que seria realizada a coleta de dados. Efetivamos prévio contato telefônico com a chefia do Cadastro Único de Erechim para agendamento da coleta de dados, não encontrando ressalvas quanto à

disponibilidade de todos os envolvidos.

A aplicação do instrumento de coleta de dados, o questionário (apêndice 1), foi realizada em quatro diferentes espaços institucionais, e os participantes voluntários no momento da aplicação, inicialmente foram orientados sobre a realização da atividade, e de sua relevância científica enquanto parte do processo de mestrado interdisciplinar em ciências humanas da UFFS. Na oportunidade, também foi apresentado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (apêndice 2) e possibilitada a leitura individual, assim como aberto espaço para dirimir eventuais dúvidas e esclarecimentos antes da assinatura dos participantes.

Pertinente mencionar que todo o processo de coleta de dados, desde a autorização das instituições envolvidas no mês de maio de 2020 até a aplicação do questionário em setembro de 2020, ocorreu no contexto da pandemia do coronavírus. A crise mundial sanitária fez com que o planejamento inicial da pesquisa fosse alterado, por conta das medidas de segurança no procedimento, assim como foi necessário aguardar o momento de reorganização das próprias instituições e seus atendimentos públicos diante da pandemia. Nesse sentido, ficamos impedidos de realizar a aplicação de questionário teste, o que demandaria retornos presenciais, não recomendáveis frente às orientações da Organização Mundial da Saúde (OMS) de distanciamento social.

Ainda existem outros pontos referentes ao momento da aplicação dos questionários que merecem ser mencionados. O pesquisador percebeu em algumas circunstâncias o desconforto de alguns participantes, primeiro demonstrado pela preferência quanto ao autopreenchimento do instrumento. No entanto, isso não resultou em prejuízos para a coleta de dados, tendo em vista, que segundo Barros e Lehfeld (2000) o questionário é justamente um instrumento que difere do formulário, pois possibilita que seu preenchimento seja feito pelo próprio entrevistado, ou seja, trata-se de um preenchimento direto.

Outro ponto percebido durante a aplicação do questionário foi a reação, expressada verbalmente, de alguns participantes sobre as questões de natureza política presentes no questionário. Nenhum participante negou responder ao instrumento, mas se evidenciou durante a análise dos dados a existência de questões não respondidas, principalmente as que poderiam implicar na identificação direta do entrevistado (idade, profissão, tempo de exercício da profissão) ou que estavam relacionadas ao voto nas eleições de 2018.

Dentre as hipóteses fomentadas, embora não passíveis de avaliação, acreditamos que o desconforto possa ter ocorrido em função dos participantes conhecerem o pesquisador, devido a sua atuação profissional como assistente social no município de Erechim até o ano de 2019.

Os comentários sobre a natureza política de algumas questões podem ter ocorrido em

função da atual conjuntura política do país, em que se verifica uma crise política, e do contexto municipal, tendo em vista a ocorrência das eleições municipais, o que em nossa leitura, pode ter tido alguma influência no processo de coleta de dados realizado no segundo semestre de 2020.

Desse modo, mesmo as questões não respondidas serão inseridas em posterior análise quantitativa, sobretudo as que se dirigiam ao perfil socioeconômico e político do profissional. Foram problemas localizados e limitados, mas trata-se de uma situação ocorrida durante o processo de obtenção dos dados para a pesquisa e que estarão disponíveis na análise quantitativa com a utilização de tabelas que será apresentada mais adiante.

A utilização do questionário, para Andrade (2009), como instrumento de coleta de dados, possui vantagens como a maior facilidade de obter dados, economia de tempo e viagens, economia de pessoal, maior liberdade nas respostas em razão do anonimato, maior segurança, por outro lado, há algumas desvantagens como a possibilidade da existência de dificuldades de compreensão, exige um universo mais homogêneo, e também pode haver justamente questões não respondidas.

O processo de coleta de dados iniciou junto à Secretaria Municipal de Assistência Social, no setor do Cadastro Único, e posteriormente o pesquisador se deslocou aos Centros de Referência de Assistência Social, os CRAS, que totalizam três unidades no município de Erechim/RS, e são compostos por equipes de profissionais interdisciplinares, o que inclui diversas categorias profissionais, para além do Serviço Social, como a Psicologia, o Direito, a Pedagogia, entre outras. O tempo médio de aplicação dos questionários para cada participante foi de aproximadamente 20 minutos.

Em relação à estrutura expositiva, esse trabalho organiza-se em três capítulos, além desta introdução. Nos dois primeiros capítulos realizamos a discussão sobre os temas fundamentais relacionados ao Programa Bolsa Família (PBF) em alinhamento com a teoria social crítica marxista.

O primeiro capítulo configura-se na discussão fundamental acerca da temática da cidadania. Buscamos por meio de fontes bibliográficas o desenvolvimento da referida temática como forma de possibilitar a compreensão desse conceito. Ainda neste capítulo, construímos entendimento sobre a figura do cidadão beneficiário do Programa Bolsa Família, de forma a compreender como a própria dinâmica de funcionamento do capitalismo produz e reproduz o fenômeno da marginalidade social e, conseqüentemente, o perfil dos principais beneficiários desse programa social.

O segundo capítulo trata em específico do Sistema de Proteção Social do Estado Brasileiro e seu funcionamento na lógica do modo de produção capitalista, buscando observar

suas diferentes formas de concretização nas distintas conjunturas, em especial na conjuntura histórica marcada pelo advento e consolidação do capitalismo neoliberal. Ao final, desse capítulo ainda, chegamos especificamente à temática do programa de transferência de renda, o caso do Bolsa Família.

O terceiro e último capítulo dedica-se à apresentação da pesquisa realizada, de caráter empírico, que se configura em uma pesquisa do tipo censo descritivo. Inicialmente apresentamos o caminho realizado, os critérios do estudo e os detalhes do ponto de vista metodológico. Posteriormente, apresentamos os principais resultados obtidos com a realização do estudo, por meio de uma análise que considerou os dados na perspectiva quantitativa e qualitativa. Por fim, tecemos nossas considerações finais embasadas pelas temáticas escolhidas para esse estudos e os resultados obtidos.

2 QUESTÕES FUNDAMENTAIS SOBRE CIDADANIA

Neste capítulo, discorreremos sobre o desenvolvimento do conceito de cidadania moderna, tendo em vista que a temática se torna fundamental para o debate sobre o objeto de estudo do presente trabalho. Para tanto, iremos inicialmente refletir sobre a forma como a cidadania se relaciona com a sociedade capitalista, para compreendermos sua concepção moderna e a constituição dos direitos civis, políticos e sociais nas sociedades de tipo capitalista. Posteriormente, nos aproximaremos da questão da cidadania em sociedades capitalistas dependentes, como é o caso do Brasil, visto as especificidades do desenvolvimento da cidadania nos países que se encontram em posição subordinada nas relações internacionais capitalistas. Por fim, propomos realizar a discussão sobre as classes sociais no capitalismo dependente, dando ênfase especial ao fenômeno da marginalidade social, tendo em vista o processo de constituição do público-alvo ou beneficiário de um programa social como é o caso do Programa Bolsa Família (PBF).

2.1 Capitalismo e o conceito de cidadania moderna

Comumente, pensar em cidadania envolve discutir a constituição e a efetivação de uma série de direitos e deveres, que permite o estabelecimento de uma relação entre o Estado e os agentes da produção social como portadores. Esses agentes adquirem em suas vidas a qualificação de cidadão por estarem munidos de direitos que lhes garantem condições de viver em sociedade, e os quais, em teoria, deveriam garantir também condições de igualdade entre todos os membros da sociedade.

Ocorre, no entanto, que para se compreender o conceito de cidadania e o que significa assumir a figura de cidadão em uma sociedade de classes, faz-se também necessário entender como historicamente se construiu essa noção de cidadania e suas relações com diferentes períodos e formas de reprodução da sociedade.

Há um percurso que nos convém elucidar para obter uma compreensão mais clara sobre como se forma e o que esse conceito representa efetivamente para a sociedade em sua concepção moderna⁴.

⁴Neste capítulo iremos desenvolver a concepção de cidadania moderna, porém, historicamente a temática da cidadania antecede a positivação do direito como na análise de T.H. Marshall a partir do século XVIII. A cidadania aparece conforme os estudos filosóficos na Grécia Antiga e em Roma, assim como na Idade Média.

A definição de cidadania do ponto de vista mais formal pode ser entendida conforme sustenta Rego (2008, p. 149):

(...) um arcabouço de direitos, prerrogativas e deveres que configura um sistema de reciprocidades determinantes da natureza das relações entre os indivíduos entre si e com o Estado. Seu enraizamento na vida coletiva como sentimento, cultura e sistema de referências valorativas torna-se medida fundamental do grau de democratização alcançado por uma dada sociedade. Sua configuração política normativa mais ampla se expressa através de um conjunto de valores morais e regras jurídicas e sociais que sustentam as relações de reciprocidade e de interdependência entre os indivíduos e os diversos grupos sociais na concretude da ação coletiva.

Interessa-nos, inicialmente, suscitar a discussão sobre a relação entre a cidadania e o modo de produção capitalista, considerando a lógica da acumulação capitalista, pois o capitalismo se diferencia de outros modos de produção e de organização da dinâmica social ao nível da produção e reprodução social, substituindo antigas práticas e relações sociais.

Como argumenta Boito Jr. (2007), a partir do desenvolvimento capitalista ocorreu uma ruptura na história, pois as sociedades do tipo pré-capitalistas, além de sociedades de classes também foram sociedades de ordens. Expliquemos. Na Antiguidade e no período medieval, a sociedade de classes estava condicionada a certas hierarquias rígidas definidas pelo Estado, divididas em ordem superiores e inferiores. Nas camadas superiores, estavam posicionados os homens livres, ou seja, aqueles que possuíam capacidade jurídica plena, e nas camadas inferiores, localizavam-se os membros que tinham capacidade jurídica limitada, como os servos, ou nenhuma capacidade jurídica, como é o caso dos escravos. Além disso, no contexto de formações históricas essa classificação ganhou complexidade.

Para exemplificarmos com a era das revoluções burguesas na Europa Ocidental, basta lembrar que o Terceiro Estado, isto é, o estamento plebeu e inferior da ordem dos homens livres, embora conte com muitos burgueses em suas fileiras, principalmente a média burguesia, como mostram as pesquisas do historiador Albert Soboul, conta também com camponeses livres, com mestres, companheiros e aprendizes das sociedades e conta, inclusive, com proprietários feudais que não dispõem de título de nobreza. Isto é, diversas classes sociais, que são coletivos definidos pela sua situação econômica, pertencem a um mesmo estamento, que é um coletivo definido juridicamente. Já no estamento superior da ordem dos homens livres, a nobreza, contam-se, além dos grandes proprietários feudais do solo, os grandes burgueses, que compravam títulos de nobreza, e os indivíduos egressos das profissões liberais, artistas e intelectuais agraciados com o título de nobreza pelo monarca. Na ordem dos servos, encontram-se os camponeses, os administradores ou feitores dos feudos, serviços do senhor e de sua família, etc. (BOITO JR, 2007, p. 250-251).

Isso se desenvolve dessa maneira, porque, como frisa Boito Jr. (2007), na história das formações sociais como as feudais e escravistas, há uma classe intermediária de indivíduos que podem se situar tanto na ordem superior, quanto na ordem inferior. Enquanto todo membro da classe dominante pertence à ordem superior, e todo membro da classe dominada à ordem inferior, nem todo indivíduo que se encontra na ordem superior, faz de fato, parte da classe dominante, assim como nem todo indivíduo da ordem inferior se constitui membro da classe dominada.

O que atua como mecanismo fundamental dos modos de produção pré-capitalistas, é para além das classes, a questão das ordens enquanto hierarquias da classificação social. E este tornou-se justamente o diferencial em relação à sociedade capitalista, já que nesse tipo de formação social, a questão da ordem deixa de existir, portanto, trata-se de “uma sociedade de classes, sem ser uma sociedade de ordens.” (BOITO JR, 2007, p. 253).

Nesse sentido, com o advento da cidadania moderna, um primeiro ponto merece destaque, a igualdade jurídica se transformou em base para a cidadania, essa igualdade civil, por meio do direito burguês, destruiu o sistema de ordens, e os indivíduos foram reconhecidos como cidadãos, adquirindo direitos mínimos para sua sobrevivência, deixando o passado em que eram tratados como propriedades, como a classe trabalhadora, que adquiriu certo nível de independência pessoal.

Porém, o princípio igualitário da cidadania, homogeneizou a população no *status* de cidadão, nível em que no direito burguês, todos são dotados dos mesmos direitos garantidos por leis, e, portanto, ocultando as desigualdades e as contradições e distinções existentes no capitalismo, que se constitui como uma sociedade de classes. Embora pela lei todos os indivíduos estivessem sob a garantia de uma igualdade jurídica, essa igualdade não se efetiva no capitalismo, considerando principalmente as diferenças entre a classe dominante e a classe trabalhadora.

Para Lavallo (2003), a cidadania no capitalismo e o conceito de igualdade, além de colocar todos no mesmo nível, também criou uma base para a aceitação das desigualdades do sistema, como uma forma de legitimação das desigualdades desse tipo de sociedade, as quais passam a ser consideradas toleradas e necessárias à própria reprodução da sociedade.

Há um segundo ponto na análise de Boito Jr. (2007) que se relaciona ao caráter limitado da cidadania ao âmbito civil em seus primórdios:

A cidadania burguesa original se centrava, como é sabido, nos direitos civis mínimos – de propriedade, de ir e vir, de realizar contratos e, em primeiro lugar, o contrato de trabalho, e, mais precariamente, de liberdade de pensamento, de expressão e de reunião.

O Estado liberal clássico não concedia, como se sabe, direitos políticos (votar e ser votado) e sociais (legislação de fábrica, saúde, educação e previdência social) aos trabalhadores. Os direitos políticos eram monopolizados pelas camadas proprietárias ou de renda elevada. Os direitos sociais inexistiam. (BOITO JR, 2007, p. 255).

A própria ideologia burguesa de cidadania, mesmo tendo concedido direitos civis mínimos, atuava numa lógica em que privilegiava que esses direitos mínimos estivessem alinhados com os objetivos do capitalismo, sobretudo, para atingir seus objetivos com a abertura de novas possibilidades de exploração da classe trabalhadora, e as classes dominantes temendo a possibilidade de diminuição de seu poder de controle sobre os trabalhadores, evitou que a cidadania contemplasse direitos políticos e sociais, que ao longo do tempo haviam sido conquistados através das lutas da classe trabalhadora em suas diferentes formas de expressão.

No processo de construção histórica da noção de cidadania, que contemplou direitos para os indivíduos de acordo com uma igualdade jurídica, T.H. Marshall (1967) realiza uma análise sobre o desenvolvimento da sociedade capitalista inglesa, contexto em que a cidadania surge a partir de três elementos constitutivos, sendo eles o conjunto de direitos civis, políticos e sociais.

Segundo Marshall (1967), o desenvolvimento da cidadania ocorreu como forma de garantir um nível de igualdade aos homens no que se refere à sua participação integral na comunidade. Este conceito, no entanto, não impediu a existência de desigualdades no aspecto social e econômico, ainda existia a desigualdade de classe, e esta, por sua vez, era vista com naturalidade. Em outras palavras, a desigualdade do sistema de classes sociais podia ser aceitável desde que a igualdade de cidadania estivesse reconhecida.

Essa forma de garantia de participação em uma sociedade se encontrava diretamente ligada a uma esfera institucional, como modo de assegurar a pressuposta existência das condições de igualdade, na perspectiva de promover um nível de civilidade⁵ entre os homens da época. Por esse motivo, também, os direitos que compõem a cidadania estavam fundidos num só, o que mais tarde com o desenvolvimento do capitalismo se distanciaram com a separação do papel e da representatividade institucional de cada um deles.

A cidadania exige um elo de natureza diferente, um sentimento direto de participação numa comunidade baseado numa lealdade a uma civilização que é um patrimônio comum. Compreende a lealdade de homens livres, imbuídos de direitos e protegidos por uma lei comum. Seu desenvolvimento é estimulado tanto pela luta para adquirir tais direitos quanto pelo gozo dos mesmos, uma vez adquiridos. (MARSHALL, 1967, p. 84).

5A civilidade a qual nos referimos estava ligada às condições do campo educacional entre os homens, os quais deveriam apresentar comportamentos padronizados e de bons modos, sugerindo a existência de homens cordiais, conforme T.H. Marshall (1967).

O primeiro elemento constitutivo, o civil, surgiu no século XVIII, composto por direitos necessários à garantia das liberdades individuais, e se compreendem como base para a existência dos demais elementos posteriores. Integra esse conjunto a liberdade de ir e vir, de pensamento e fé, a liberdade de imprensa, o direito à propriedade, de celebrar contratos, e reiterando a ordem institucional do elemento, o direito à justiça, representado pelos Tribunais de Justiça, no sentido da escolha por um encaminhamento processual como uma liberdade aos homens e mulheres daquele momento histórico.

Em seguida, data do século XIX, o surgimento na sociedade do chamado elemento político, o qual se configurava em um conjunto de direitos relativos à garantia do exercício da participação dos homens e mulheres no poder político da sociedade, seja como membro de algum organismo investido de um poder nesse âmbito, ou ainda, como possibilidade de ocupar o papel de eleitor enquanto membro de algum organismo político. Esse elemento era institucionalmente representado pelo Parlamento e os Conselhos Governamentais da época.

Por fim, surge no desenvolvimento da sociedade inglesa o último elemento, o social, como um conjunto de direitos de garantia ao mínimo para sobrevivência em relação ao bem-estar, pela via econômica, e ainda a segurança de participação social para reafirmar condições de viver coletivamente de modo civilizado enquanto padrão adotado na época, o que institucionalmente era representado pelo sistema educacional e os serviços sociais.

O autor trata do processo progressivo de constituição desses elementos no decorrer de suas trajetórias históricas e de sua respectiva separação: “o divórcio entre eles era tão completo que é possível, sem distorcer os fatos históricos, atribuir o período de formação da vida de cada um a um século diferente” (MARSHALL, 1967, p.66).

Em outro momento da análise, Marshall (1967) refere-se à construção da concepção de cidadania moderna e sua relação com as classes sociais, uma vez que nas sociedades do tipo pré-capitalistas, não era possível criar uma forma de igualar todos os indivíduos, sem alterar a dinâmica social, tendo como exemplo, o sistema feudal, em que não havia possibilidade de transição de *status*⁶ entre seus membros, enquanto com a criação da cidadania pela primeira vez ocorreu a possibilidade de garantir em termos teóricos a cobertura de igualdade de direitos.

6A propósito da transição de *status*, no caso do sistema econômico feudal, a questão de classes não continha formas de mobilidade, uma vez que as camadas sociais eram permanentes, o servo permanecia servo por toda a sua vida, assim como o senhor de terras se mantinha na posição social.

A classe social em seu segundo tipo não é tanto uma instituição em seu próprio direito como um produto derivado de outras instituições. Embora possamos, ainda, referir-nos a “status social”, estamos estendendo o sentido do termo além de seu significado rigorosamente técnico. Não se estabelecem nem se definem as diferenças de classes pelas leis e costumes da sociedade (no sentido medieval da expressão), mas elas emergem da combinação de uma variedade de fatores relacionados com as instituições da propriedade e educação e a estrutura da economia nacional. As culturas de classe se reduzem a um mínimo, de modo que se torna possível, embora, como se admite, não inteiramente satisfatório, medir os diferentes níveis de bem-estar econômico por referência a um padrão de vida comum. (MARSHALL, 1967, p.77).

O autor explica que assegurando os direitos relativos à cidadania, ainda que existissem desigualdades no capitalismo, ela não era mais em totalidade causada pelo modo de produção da sociedade, como no caso do sistema feudal e sua estrutura social rígida. No capitalismo, as desigualdades econômicas e sociais passaram a ser vistas como necessárias para a existência mínima de um padrão de civilização.

Ocorreu, então, que a formação da cidadania, mesmo que contraditória na perspectiva dos objetivos do capitalismo, conseguiu implantar na sociedade um conceito de igualdade, sem alterar as garantias de liberdades individuais, de propriedade e de mercado. Portanto, para o autor, a importância reside justamente no alcance de uma igualdade no sentido do *status* que a cidadania ofereceu aos indivíduos, sem tocar na realidade das classes e camadas sociais.

Marshall (1967) elabora seu conceito de cidadania moderna a partir da ótica do desenvolvimento da sociedade inglesa e na sustentação do conjunto de direitos que a constituem. Torna-se interessante, a partir dessa referência, realizar alguns apontamentos críticos sobre a construção marshalliana, levando em conta as reflexões de Saes (2003). Entre as críticas formuladas pelo autor à análise da evolução da cidadania de Marshall, podemos destacar: o limite da tese de que a constituição dos direitos estaria ligada a um quadro institucional, o qual seria responsável pela construção sucessiva dos direitos civis, políticos e sociais, e implicaria admitir a existência de uma linearidade cronológica de surgimento dos direitos que compõem a cidadania moderna; e, a ausência da luta de classes na discussão sobre o processo de constituição da cidadania moderna.

Para Saes (2003), a tese de Marshall parte de uma concepção de evolução da cidadania como um processo linear, no qual o surgimento dos direitos ocorre de forma cronológica e progressiva, iniciando pelos direitos civis no século XVIII, seguido pelos direitos políticos no século XIX, e por fim, pelos direitos sociais no século XX.

É importante notar que, na ótica de nosso autor, não basta que tais direitos sejam “declarados” e figurem nalgum texto legal para que eles se concretizem e possam ser

considerados em plena operação na vida real. Segundo Marshall, a concretização de cada um desses tipos de direito depende da emergência de quadros institucionais específicos. Assim, os direitos civis dependem, para que sejam respeitados e cumpridos, do desenvolvimento da profissão especializada de defensor de particulares (isto é, da profissão de advogado); da capacitação financeira de toda a sociedade para arcar com as custas dos litígios (o que implica a assistência judiciária aos pobres); bem como da conquista, por parte dos magistrados, de independência diante das pressões exercidas por particulares econômica e socialmente poderosos. Já os direitos políticos só se viabilizam caso a Justiça e a Polícia criem condições concretas para o exercício dos direitos de votar e de se candidatar. Finalmente, os direitos sociais só serão concretizados caso o Estado esteja dotado de um aparato administrativo suficientemente forte, a ponto de propiciar, a todos, serviços sociais que garantam o acesso universal a um mínimo de bem-estar e segurança materiais. (SAES, 2003, p.11)

Como a obra de Marshall aponta que as instituições figuram como responsáveis pela conquista do conjunto de direitos que compõem a cidadania, de acordo com Saes (2003), a análise acaba omitindo ou ignorando o papel específico que as classes trabalhadoras desempenharam na sociedade por meio das lutas que protagonizaram em significativos momentos da história.

Coutinho (1999) também observa a importância de se considerar o caráter histórico que as lutas e pressões da classe trabalhadora tiveram para sua consolidação na sociedade burguesa, como foi o caso dos direitos políticos e sociais, que foram, por muitos anos, negados à classe trabalhadora.

Saes (2003) destaca também a insuficiência da análise de Marshall (1967) acerca da efetivação dos direitos, visto que as instituições não foram capazes de conter as ações da classe dominante que possuíam o objetivo de impedir que a classe trabalhadora exercesse seus direitos, como o exercício do voto.

Ainda, em termos do conjunto de direitos sociais, a burguesia utilizou de vários métodos no sentido de buscar o enfraquecimento deles, como o autor salienta:

Sabemos que, em todos os países capitalistas (mormente na Inglaterra de Marshall), as classes dominantes movem neste momento, com intensidade variável, um ataque aos direitos sociais. Também não ignoramos que esse ataque tem sido mais bem sucedido nos países capitalistas periféricos que em muitos países europeus; e isso porque, na periferia do capitalismo, o leque de direitos sociais é invariavelmente bem menos amplo e a capacidade de resistência das classes trabalhadoras às políticas neoliberais é regularmente bem inferior. De qualquer modo, a operação em curso de destruição dos direitos sociais sugere que nem todos os direitos se tornam, uma vez implantados, irreversíveis. (SAES, 2003, p. 13.)

Como se observa, Saes (2003) considera que as conquistas dos direitos de cidadania no

capitalismo, não podem ser compreendidas como irreversíveis por estarem ligadas a um quadro institucional. As classes dominantes tendem a tomar iniciativas no sentido de garantir e privilegiar seus interesses, como ocorreu em inúmeros momentos da história, com objetivo de desconstruir ou desfazer as conquistas dos trabalhadores, com o propósito de manter a própria lógica de produção e reprodução do capitalismo.

Concluindo a compreensão sobre como se efetivou o processo de construção da cidadania moderna no modo de produção capitalista, relacionado a diferentes óticas de pensamento, a partir das discussões realizadas até aqui, no próximo tópico desse capítulo, buscaremos entender de que forma se configura a cidadania no caso das sociedades capitalistas dependentes, como o Brasil, observando as particularidades e peculiaridades do capitalismo nessas sociedades específicas.

2.2 Cidadania e capitalismo dependente

Como vimos no tópico anterior, a concepção moderna de cidadania encontra-se diretamente atrelada à sociedade capitalista. O elemento fundamental para a existência da cidadania é o direito burguês e seu conceito de igualdade jurídica, na medida em que pela existência de um conjunto de direitos garante a igualdade a todos os indivíduos em um contexto social pela via do arcabouço institucional.

Na mesma perspectiva, Marshall (1967) definiu o conjunto de direitos civis, políticos e sociais como um *status* próprio da sociedade capitalista, que em função da pretensa igualdade, se sobrepõe à divisão de classes na sociedade capitalista.

A aquisição do *status* de cidadão, no entanto, não foi igual para todos. Expliquemos. Se por um lado a ideia de cidadania deveria funcionar como um parâmetro de igualdade no capitalismo brasileiro, por outro, a situação apresentou uma característica diferente, destinou-se exclusivamente para aqueles indivíduos que estivessem ocupando uma posição no mercado de trabalho, ou seja, para aqueles que tivessem uma utilidade nas engrenagens do processo de acumulação capitalista, vendendo sua força de trabalho. É o que Santos (1979) conceitua como cidadania regulada:

Sugiro que o conceito-chave que permite entender a política econômico-social pós 30, assim como fazer a passagem da esfera da acumulação para a esfera da equidade, é o conceito de cidadania, implícito na prática política do governo revolucionário, e que tal conceito poderia ser descrito como o de cidadania regulada. Por cidadania regulada entendo o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal

sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei. (SANTOS, 1979, p.75)

É nessa trama que a cidadania brasileira se desenvolveu. Ao invés de promover o acesso universal, dividiu a população entre aqueles que efetivamente receberam o *status* de cidadão, e aqueles que por não possuírem vínculo formal no mercado de trabalho, além de enfrentarem as dificuldades premidas por todas as desigualdades, novamente foram atingidos pela exclusão.

Sobre essa violência legalizada, Telles (1999) denomina esses indivíduos de pré-cidadãos, na medida em que os direitos sociais não foram formulados levando em consideração as desigualdades sociais no país, tampouco para atender toda a demanda advinda dessa expressão própria do capitalismo. Os direitos sociais deveriam compensar, enquanto recurso, as dificuldades da vida social, porém, essas populações deixaram de existir civicamente, e o Estado passou a retribuir somente a quem contribuía com o desenvolvimento capitalista brasileiro: “A rigor, este não tem lugar na sociedade brasileira, já que sua identidade é atribuída pelo vínculo profissional sacramentado pela lei e que o qualifica para o exercício dos direitos”. (TELLES, 1999, p. 90).

Atentemos: a partir daí esses indivíduos foram deixados em estado de natureza, pois não recebiam proteção do Estado. Embora tivesse havido a busca pela modernização após o rompimento com o Estado oligárquico e o alinhamento à perspectiva do liberalismo econômico, de garantir a igualdade de oportunidades com a formulação de direitos iguais, essas novas condições capitalistas se mostram insuficientes para assegurar melhores condições de vida e acesso igualitário aos direitos básicos de cidadania, o que ocasionou o agravamento do quadro da desigualdade social.

A situação de dependência no capitalismo agrava as questões sociais, tendo em vista que nas regiões periféricas há o impacto dos países centrais sob suas economias. Conforme Marini (2011), a dependência na América Latina emanou de sua participação no sistema de acumulação geral, em que sua capacidade produtiva esteve voltada ao fornecimento de produtos primários para as potências econômicas, com preços definidos externamente (baixo custo), e concomitante a isso, no plano interno houve uma superexploração da força de trabalho.

Em relação ao Brasil, na dependência dos países imperialistas, de acordo com Martuscelli (2013) destacam-se dois períodos, esses classificados como uma “nova” dependência de 1950 até a década de 1970, e posterior, uma “novíssima” dependência, que se consolidou no país a partir da década de 1990.

A “nova” dependência caracterizou-se pela transferência de capitais forâneos para o processo de industrialização brasileira sob duas formas principais: através de investimentos nos novos segmentos industriais e da instalação de filiais das empresas multinacionais no país. Em termos gerais, a política de substituição de importações estava voltada mais propriamente à importação de mercadorias, não promovendo o mesmo tipo de restrição à importação de capitais, vistos pelo Estado brasileiro e pelas classes dominantes locais como garantia do processo de industrialização brasileira. Nessa conjuntura, o capital estrangeiro investido produziu o efeito de agregar valor à infraestrutura instalada no país e de dinamizar o próprio mercado interno brasileiro. Isso não excluiu o fenômeno da concentração de renda – tão caro às sociedades latinoamericanas – e o alijamento de amplos setores da sociedade do usufruto da chamada “cidadania regulada”, restrita aos segmentos urbanos que tinham suas profissões reconhecidas pelo Estado. Na novíssima dependência, as potências imperialistas atribuíram uma nova função à economia brasileira: a de atrair investimentos externos sem a garantia ou contrapartida de promover políticas ativas de desenvolvimento. Ou seja, os capitais forâneos que aportaram no país nessa nova forma de dependência, não se destinavam à internalização de conhecimento e de tecnologias de ponta, tampouco se propunham a ampliar o mercado interno. Visavam apenas ao apoderamento do que já existia, das fontes de matéria-prima e de energia às empresas de serviços operacionalmente bem-sucedidas, sem nada agregar de novo, instaurando, assim, um processo de periferização de segundo grau. (MARTUSCELLI, 2013, pp. 25-26).

A “nova” dependência do Estado brasileiro aconteceu, sobretudo, no período da ditadura militar (1964-1985), e esse momento da trajetória histórica nos mostra que, além da ruptura da democracia, até então limitada, a transformação na prática do autoritarismo de Estado, sobre a cidadania também apresentou impactos. A sociedade passou a um estágio praticamente pré-organizado política e socialmente, podendo ser classificado como um período de uma cidadania mínima.⁷

Na “novíssima” dependência, como afirma Martuscelli (2013), especialmente depois dos anos de 1990, a cidadania sofreu alterações na medida em que foram adotadas políticas no âmbito dos direitos sociais, que substituíram as políticas de caráter universal pelas políticas públicas de caráter compensatório e focalizadas.

Essa é uma das características comuns nas políticas de cidadania dos países dependentes, quando comparadas com as políticas de cidadania de países centrais, enquanto nos países centrais as condições de cidadania são universalizadas, na periferia do capitalismo, os direitos de cidadania são mínimos e focalizados para a camada mais pobre da população, pois a situação de subdesenvolvimento produz uma situação de subcidadania.

Para Paiva, Carraro e Rocha (2013, p. 75):

⁷ Utilizamos este conceito, pois entendemos como cidadania mínima todo o período da ditadura militar no Brasil, em que os direitos de cidadania foram reduzidos ao mínimo. Conforme Carvalho (2001), embora coincidam as ampliações na área social durante os períodos ditatoriais no Brasil, como na Era Vargas e após o golpe militar, nesse período dominado pelo autoritarismo, muitos direitos deixaram de existir, principalmente os de natureza política.

Nessa perspectiva, o Estado latino-americano reflete no campo econômico e político as determinações fundamentais da dependência, a partir da sua constituição como relação social vigente. Assim, a sorte destinada ao excedente apropriado pelo Estado cumprirá três destinos: financiar o processo de acumulação a partir de frentes diversas, subvenções financeiras ao capital internacional, isenção ou redução de impostos, manipulação de preços, etc; pagar a dívida externa e seus juros, bem como os empréstimos realizados, dividendos diversos e amortizações, enviando assim parte considerável do excedente diretamente aos países centrais; e finalmente, sustentar o financiamento de precários mecanismos de proteção social e materialização de direitos em atenção às reivindicações dos trabalhadores, e demais investimentos internos.

Como pudemos visualizar até o momento, a cidadania no Brasil cruzou caminhos tortuosos, e não se efetivou de forma a garantir a igualdade entre os indivíduos, no terreno das desigualdades sociais não se desenvolveu de modo a buscar soluções para minimizá-las. Além disso, torna-se importante considerarmos que a cidadania no caso brasileiro historicamente possui suas especificidades, tendo em vista que a formação social do país possui elementos de seu passado de escravidão, e essa herança do passado colonial se apresenta cotidianamente na contemporaneidade por meio das relações sociais, das negações e violações de direitos, ou ainda, na naturalização da desigualdade social.

A subcidadania, assim compreendemos, torna-se um conceito melhor aplicável ao caso brasileiro, onde nesse tipo de sociedade periférica capitalista, a luta de classes sempre esteve presente.

Para finalizarmos a discussão até aqui realizada, citando Souza (2003), a ausência de uma identidade de cidadania faz parte de uma trama tutelada por instituições como o Estado e o Mercado na perspectiva da preservação do capitalismo, e tendo como um dos elementos principais a naturalização da desigualdade na periferia, como forma de não despertar a consciência de suas vítimas, principalmente em razão de uma ideologia espontânea do capitalismo, enquanto herança pré-moderna e também como estratégia de dominação, que naturaliza as desigualdades sociais e a formação da subcidadania no Brasil e, por consequência, também possui o poder de determinar quem é ou não cidadão.

No próximo tópico, nos voltamos à discussão sobre a relação entre a cidadania moderna e o fenômeno da marginalidade social. Tendo por base as discussões realizadas até o momento, em que configuramos a subcidadania do caso histórico brasileiro.

2.3 Subcidadania e marginalidade social

Como vimos até o presente, a formação histórica e social brasileira, a partir do desenvolvimento de seu capitalismo, ocorreu em uma condição de dependência em relação ao capitalismo desenvolvido e imperialista e, por consequência, situou a sociedade brasileira na periferia do capitalismo. Os efeitos da dependência gerada pela ofensiva imperialista atingiram diretamente a cidadania no Brasil, corroborando as expressões da desigualdade social no país.

É importante, nesse ponto, considerarmos a constituição de uma nova classe social que sente diretamente os efeitos do capitalismo periférico, e à cidadania moderna no contexto dessas sociedades, em que os direitos e políticas públicas possuem caráter compensatório e focalizado, como ocorre com o Programa Bolsa Família (PBF), enquanto política social que se destina ao enfrentamento da condição de pobreza e de extrema pobreza. Essa nova classe social se trata de indivíduos e grupos que se encontram no estrato social da marginalidade.

Souza (2003) utiliza o conceito de *habitus* de Bourdieu para explicar o fenômeno da marginalidade social, o qual representa um condicionamento das classes sociais em função da estrutura socioeconômica, incorporando e reproduzindo esquemas avaliativos e comportamentais ao longo do tempo. Para o autor, os *habitus* se constituem de formas distintas e podem ser classificados em três níveis: precário, primário e secundário.

De acordo com Souza (2003), o *habitus* primário se dirige a uma camada da população, a qual consegue se reproduzir com certo reconhecimento social e inserido na lógica de uma cidadania plena, no sentido jurídico e social. Abaixo disso, se localiza outra camada da população que não dispõe de condições estruturais para obter reconhecimento social, trata-se, portanto, do *habitus* precário, são os indivíduos que vivem de forma marginalizada, marcados pelas formas de vida em precariedade, entendido como um fenômeno de grupos sociais precarizados, subalternizados e que se relaciona com a subcidadania.

O *habitus* secundário se refere ao limite do *habitus* primário para cima, e isso, pressupõe uma forma de generalização do reconhecimento social que o nível primário possui, para camadas mais amplas da população, quando a lógica do exercício de cidadania, com todos seus direitos incluídos, de uma forma mais ampliada na sociedade, pois, chega a um número maior populacional.

É no nível do *habitus* precário, portanto, que podemos relacionar a camada da população que sobrevive em situação de pobreza e extrema pobreza, de acordo com os critérios de renda, e que são públicos de programas de transferência de renda, como no caso do Programa Bolsa Família (PBF), tendo em vista que se trata de uma população que não possui reconhecimento

social, e que os estudos demonstram ao longo do tempo empiricamente a fragilidade e a vulnerabilidade em que se encontram essas populações.

Na perspectiva sociológica, o fenômeno da marginalidade social pode ser compreendido de vários ângulos, há teorias que identificam a marginalidade enquanto uma condição psicológica dos indivíduos, centrada na personalidade marginal, assim como, existe teorias que abordam o fenômeno enquanto uma ausência de integração na sociedade. Em suma, são teorias que buscam entender como se desenvolve a marginalidade a nível individual ou grupal.

O que nos interessa é compreender o desenvolvimento desse fenômeno em termos de sociedade capitalista, especialmente no contexto periférico e dependente, dentro da lógica do sistema produtivo e na própria dinâmica da acumulação capitalista, observando que historicamente nas formações capitalistas há uma produção de excedente populacional com papel fundamental nessa dinâmica.

Entendemos ser necessário explicar o fenômeno da marginalidade social. Embora o crescimento populacional, os processos de industrialização e modernização das sociedades, ou ainda, a tentativa de homogeneização de igualdade entre os indivíduos por meio da cidadania e sua base de igualdade jurídica, na América Latina, também são crescentes os níveis de desigualdade social.

Kowarick (1981) afirma que a marginalidade social só pode ser compreendida quando relacionada com o processo produtivo, articulada com os processos macroestruturais. Para o autor, os grupos marginais não devem ser compreendidos como disfuncionais para o processo produtivo, mas, sim, entendidos como integrantes da estrutura capitalista.

O sistema produtivo, de um lado, divide a sociedade em classes sociais. De outro, para realizar a acumulação, baseia-se na exploração da força de trabalho cujo excedente é incorporado ao capital. Estas afirmações, por óbvias que sejam, constituem a pedra de toque que permite separar os trabalhadores “não-marginais” dos “marginais”. O que caracteriza estes últimos é que sua inserção no sistema produtivo supõe tipos de exploração distintos daqueles característicos da parcela “integrada” da classe trabalhadora, ou seja, os assalariados que na economia urbana estão presentes no setor fabril e no setor terciário organizado sob a forma de empresas. Constituem força de trabalho que não é absorvida pelas formas típicas que o capitalismo no processo de sua expansão tende a generalizar, isto é, a venda da força de trabalho que passa a ser comprada e submetida pelo capital. O que está em jogo, por conseguinte, é uma diferenciação no seio da classe trabalhadora decorrente do processo de acumulação capitalista que gera certas modalidades de trabalho passíveis de serem conceitualizadas como marginais. (KOWARICK, 1981, p.85).

É fundamental nessa análise entender como o fenômeno da marginalidade social está vinculado à divisão social do trabalho, configura-se enquanto um estrato pertencente à classe

trabalhadora, mas, ao mesmo tempo, se distancia das formas tipicamente capitalistas das relações de trabalho, entre patrão e assalariado, “assim a marginalidade deixa de ser abordada ao nível de suas manifestações aparentes – apatia, falta de participação, anomia – como também enquanto um problema de carência de consumo” (KOWARICK, 1981, p. 103).

Essa afirmação entendida como a definição da marginalidade dentro do processo produtivo, comporta justamente toda uma categoria de trabalhadores marginais, os quais se caracterizam pela execução de suas atividades com tecnologia rudimentar, sendo seus próprios proprietários dos instrumentos de produção, ainda com atividade mal remunerada e nível baixo de capitalização, como os trabalhadores ligados ao artesanato, empregados domésticos, vendedores ambulantes, trabalhadores autônomos da prestação de serviços, entre outros, de uma parcela razoável da mão-de-obra urbana.

Na análise de Kowarick (1981), ainda, a categoria de trabalhadores marginais pode desempenhar função como exército industrial de reserva no capitalismo monopolista. Mas, do que se trata esse conceito, afinal? Na clássica análise realizada por Marx, no capítulo XXIII, de *O Capital*, o conceito de exército industrial de reserva corresponde ao exame dos efeitos de uma superpopulação, a qual historicamente no capitalismo concorrencial esteve à disposição do processo produtivo em épocas de expansão súbita do capital, em que a mão-de-obra era necessária para não prejudicar o andamento da produção.

O conceito de exército industrial de reserva distancia-se, por exemplo, do conceito de massa marginal elaborado por Nun (1978), o qual se refere a uma população excedente que não possui funcionalidade para o capitalismo, não são incorporados ao processo produtivo. Enquanto o exército industrial de reserva constitui uma marginalidade funcional, a massa marginal é constituída por uma população não funcional ao sistema.

Para Kowarick (1981), a marginalidade social não deve ser entendida pelo conceito de uma massa marginal, pois parte dessa categoria de trabalhadores em situação de marginalidade social pode desempenhar a função como exército industrial de reserva, e importante destacar, complementa o cenário urbano executando um conjunto de atividades no fluxo produtivo, que auxiliam nas engrenagens da economia, mesmo estando fora da organização tradicional das relações de trabalho capitalistas.

Como sustenta Kowarick (1981), é justamente no capitalismo monopolista e no contexto das sociedades dependentes, devido a um maior desenvolvimento tecnológico, um desenvolvimento dos meios de produção, investimento em máquinas e onde há uma diminuição dos espaços da mão-de-obra, que se exacerbam os efeitos da desigualdade social e a situação de dependência se intensificam, sobretudo como ocorreu nas sociedades latino-americanas, e como

ocorre no Brasil, com seu capitalismo dependente.

Conforme Filho e Oliveira (2012, p. 6):

A partir da década de 1990, a política neoliberal e a reestruturação produtiva no Brasil impulsionaram a redução dos gastos sociais, a flexibilização dos contratos e da legislação trabalhista, o processo de desindustrialização, o aumento da produtividade. Tudo isso contribuiu para o aumento das taxas de desemprego, para a disseminação do trabalho informal, instável e/ou temporário e para a precarização acentuada das condições de vida de parcela expressiva da população.

Construímos o entendimento de que a marginalidade social pode estar atrelada as camadas da população brasileira que se encontram inseridas no Programa Bolsa Família (PBF), pois além de a política social ter surgido para amenizar as consequências da desigualdade social, trata-se de indivíduos e grupos familiares que pertencem a um estrato social gerado pelo funcionamento do capitalismo e suas consequências, como a divisão de classes sociais. Muitos dos chamados beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF) se encaixam no perfil que define os marginais na sociedade capitalista, enquanto trabalhadores inseridos no mercado de trabalho de modo informal, marginal, ou ainda, enquanto participantes de uma massa marginal, como em muitos casos alheios ao processo produtivo de acordo com seus interesses.

Como vimos nesse capítulo, procuramos estabelecer a relação entre a cidadania moderna e o capitalismo, inicialmente, pois a cidadania no Estado Capitalista, diferentemente dos Estados pré-capitalistas e de outros períodos histórico, adquire novos contornos, pois estabelece uma igualdade jurídica entre os agentes da produção, sem, contudo, superar a desigualdade de classe. Ademais, em países capitalistas que se encontram em situação de dependência, vimos que a cidadania, embora em sua acepção moderna garanta uma condição de igualdade jurídica pela via do *status* denominado “cidadão”, torna-se ainda mais fragilizada em função do flagrante abismo existente entre as diferentes classes sociais nessas formações sociais, entre as quais se inclui a formação social brasileira.

Nesse sentido, buscamos demonstrar que as camadas mais pobres da população são quem mais sofrem com as consequências dessa dependência e suas consequências, como por exemplo, a exacerbação da desigualdade de classe e as expressões que a acompanham. Para essa população socialmente mais vulnerável, a efetividade dos direitos básicos é algo muito difícil de se concretizar.

Por fim, buscamos firmar uma ponte sobre o surgimento do fenômeno da marginalidade social, como uma nova classe social de populações que sobrevivem de forma marginal, afetadas pelo sistema econômico e suas contradições, com a população que se encontra incluída em

políticas sociais como o Programa Bolsa Família (PBF).

Demarcadas as questões sobre a subcidadania e a marginalidade social, no próximo capítulo, passaremos a discorrer mais especificamente sobre a proteção social no capitalismo dependente, assim como abordaremos a constituição de políticas sociais na sociedade capitalista e, por fim, abordaremos a temática do Programa Bolsa Família (PBF).

3 PROTEÇÃO SOCIAL E CAPITALISMO DEPENDENTE

No atual capítulo, iremos discorrer inicialmente sobre a proteção social e sua relação com a sociedade capitalista, a situando sobre duas perspectivas: uma própria da lógica capitalista e sua importância para o funcionamento das engrenagens do capital; e outra sobre sua relevância enquanto intervenção a partir das desigualdades criadas pelo capitalismo. Num segundo momento, neste capítulo abordaremos as políticas sociais, especialmente no contexto do modelo econômico neoliberal e de que forma ocorreram mudanças em suas orientações fundamentais, para, por fim, compreender o sistema de proteção social do Brasil, pois nele se encontra vinculado o programa social que é eixo central desse sistema, reconhecido mundialmente, e objeto de nosso estudo, o Programa Bolsa Família (PBF).

3.1 Faces da proteção social na sociedade capitalista

Na medida em que entendemos que a concepção moderna de cidadania se relaciona diretamente com o modo de produção capitalista, e de forma mais objetiva, com seus processos de acumulação de capital, também compreendemos a exploração das classes dominadas enquanto força de trabalho necessária para o desenvolvimento capitalista. Concomitante a isso, produz-se a lógica de uma igualdade garantida por lei a todos os indivíduos, os reconhecendo como sujeitos de direitos, sem distinção, e atribuindo-lhes o *status* de cidadão.

Exclui, assim, automaticamente desse processo a expressão da desigualdade de classes sociais, daí advindo o entendimento de que o sistema de proteção social no capitalismo, também segue a uma lógica de satisfação das necessidades do capital, como ocorreu na trajetória do Estado burguês brasileiro.

Num contexto histórico, as políticas sociais surgem na sociedade capitalista entre o final do século XIX e início do século XX. Há relativo consenso na literatura de que as políticas sociais emergem num contexto de transição do capitalismo concorrencial para o capitalismo

monopolista, em que se aumenta o ritmo da industrialização, a produção cresce em maior escala, e concomitante a isso, o processo de exploração do proletariado também se intensifica.

Conforme Behring e Boschetti (2007), a proteção social no capitalismo ganha outros contornos com a emergência do capitalismo monopolista, em que as políticas sociais atuam como instrumentos das ações governamentais com objetivos específicos de realizar a proteção social, e também assumem função de manter a demanda de força de trabalho em épocas de crise do capitalismo.

Historicamente, embora a produção de riquezas se tornasse cada vez maior, essa riqueza não era distribuída amplamente na sociedade, sendo apropriada privadamente por uma pequena parcela da população. A classe de trabalhadores, que passou a viver da venda de sua força de trabalho, estava distante de se apropriar da riqueza que ela própria produzia, passando a viver de forma cada vez mais precária devido às condições de exploração a que passou a se submeter para poder se reproduzir socialmente. Com isso, progressivamente e com maior consciência iniciou-se uma série de lutas da classe trabalhadora, que passou a se organizar e se mobilizar reivindicando melhores condições de trabalho e de vida e, nessa perspectiva, foi crescente a necessidade do Estado em apresentar respostas, como a oferta de serviços sociais, diante da desigualdade que estava sendo gerada e questionada pela população.

Não se nega que a política social é um mecanismo que o Estado utiliza para intervir no controle das contradições que a relação capital-trabalho gera no campo da reprodução e reposição da força de trabalho, ou, ainda, que cumpre uma função ideológica na busca do consenso a fim de garantir a relação dominação-subalternidade e, intrinsecamente a esta, a função política de alívio, neutralização das tensões existentes nessa relação. É ela uma forma de gestão estatal da força de trabalho e, nessa gestão, não só conforma o trabalhador às exigências da reprodução, valorização e expansão do capital, mas também é o espaço de articulação das pressões e movimentos sociais dos trabalhadores pela ampliação do atendimento de suas necessidades e reivindicações. É, portanto, na perspectiva de um espaço onde estão presentes forças contraditórias que nos interessa compreender as políticas sociais. Um espaço que pode contribuir para o fortalecimento dos processos organizativos dos setores populares. (SPOSATI, 1998, pp. 33-34).

No capitalismo, a função política do Estado se imbricou com a função econômica e passou a cumprir um papel no processo de reprodução social, colaborando com a produção de riquezas, não diretamente, mas por meio da elaboração de políticas sociais. Nessa perspectiva, as políticas sociais apresentam duas faces: uma primeira ligada ao contexto da luta de classes, na medida em que se inicia a mobilização da classe trabalhadora por melhores condições de vida; e uma segunda face ligada à sua função no processo produtivo e de desenvolvimento da sociedade

capitalista. Como pontua Pereira (2013, p.637).

Falar de proteção social capitalista não é tarefa simples, a começar pelo fato de ela não ser apenas social, mas também política e econômica; isto é, a proteção social gerida pelo Estado burguês e regida por leis e pactos interclassistas, que procuram conciliar interesses antagônicos, sempre se defrontou com o seguinte impasse: atender necessidades sociais como questão de direito ou de justiça, contando com recursos econômicos escassos porque, de acordo com a lógica capitalista, a riqueza deve gerar mais riqueza e, portanto, ser investida em atividades economicamente rentáveis.

Como analisa Behring (2000), em uma perspectiva dialética, as políticas sociais possuem interligação com a luta de classes, na medida em que a classe trabalhadora assume um papel político, e até revolucionário, na sociedade burguesa. Ainda, em relação a essa primeira face assumida pelas políticas sociais, referente à mobilização do proletariado em situação de exploração de sua força de trabalho, somado a ausência de condições de sobrevivência exacerbadas com o advento do capitalismo monopolista, essas políticas “representam a face de luta dos movimentos sociais e a dimensão de conquista da classe trabalhadora decorrente das pressões e mobilizações em busca de respostas a necessidades sociais de reprodução social” (RAICHELIS, 2013, pp. 610-611).

Contudo, consideramos importante salientar, que nas sociedades capitalistas, ao tratar da proteção social, estamos também falando sobre uma necessidade permanente de atenção e valorização ao capital, tendo em vista que a reprodução social do capitalismo privilegia, sobre todas as expressões, a submissão das atividades sociais ao mercado e à geração de lucro, antes das necessidades humanas.

Isto é, no capitalismo, um sistema de proteção social deve estar vinculado com a ideia do trabalho assalariado e do mercado, antes de tudo, e quanto mais a proteção social estiver distanciada dessa ótica, menos valorizada ela se torna. É próprio do modo de produção capitalista viabilizar que o objetivo principal na vida de qualquer sujeito seja sua inserção ao mundo do trabalho, e inclusive essa lógica funciona diretamente para o sistema de proteção social, que ancorado legalmente pelo direito burguês, numa perspectiva de vinculação ao mercado, de caráter utilitarista e preferencialmente envolvendo contrapartidas, deve conceder condições para que possibilite no futuro o retorno dos agentes ao processo produtivo.

Isso conduz à seguinte inferência: de que, no capitalismo, a proteção social sempre foi funcional ao processo da acumulação, embora contraditoriamente ela tenha constituído um meio de defesa dos trabalhadores contra a exploração exacerbada do capital. Pode-se até mesmo afirmar que o objetivo do bloco no poder que a cultiva e regula não é propriamente o alívio da pobreza, embora a palavra *relief* esteja na moda; mas, de um lado, regular os conflitos gerados pelo desemprego, e de outro, manter e reforçar o

trabalho assalariado de baixa remuneração, útil ao aumento do consumo, cada vez mais incentivado pela ampliação dos sistemas de créditos. E, com base nessa inferência, indaga-se: que ilações podem ser feitas a respeito da pertinência da associação da proteção social, atrelada ao trabalho, com o direito social. (PEREIRA, 2013, p. 645)

Ainda, na perspectiva do Estado capitalista e da proteção social, há outro elemento que carece de análise para entender essa relação. A partir do conceito de “autonomia relativa do Estado” de Nicos Poulantzas, Saes (1998) indica um de seus significados desse conceito, correspondente à autonomia relativa que o aparelho estatal capitalista adquire diante das classes dominantes:

Tal autonomia se manifesta de dois modos: a) o corpo de agentes funcionalmente encarregados de regular e enquadrar as práticas econômicas e as relações sociais por ela condicionadas – a burocracia estatal – não coincide com as classes dominantes, organizando-se e funcionando segundo uma lógica própria (valores estruturais – o burocratismo – que se manifestam de forma refratada nas regras institucionais); b) o aparelho estatal não está diretamente relacionado aos interesses econômicos das classes dominantes; e sim, tão somente aos seus interesses políticos (preservação da exploração do trabalho e da dominação de classe). (SAES, 1998, p. 59).

Saes (1998) salienta que, em Poulantzas, o Estado capitalista pode atender os interesses econômicos das classes dominadas com vistas a garantir os interesses políticos das classes dominantes. Para tanto, tal Estado empreende um processo de redefinição dos interesses econômicos das classes em luta – em vez redefinição de interesses econômicos, Poulantzas prefere falar em impor sacrifícios econômicos às classes dominantes – “o aparelho de Estado capitalista age corretamente no sentido de redefinir ou reconstituir os interesses econômicos dessas classes, com vistas a promover a conciliação dos mesmos” (SAES, 1998, p. 63).

A manutenção da hegemonia da classe dominante, nesse sentido, torna-se questão fundamental, quanto às concessões realizadas pelas frações dominantes no capitalismo, em que o Estado se apresenta de modo a redefinir os interesses econômicos das classes no curto prazo com vistas a manter a dominação política das classes dominantes no longo prazo. Tal questão se articula diretamente com a proteção social, quando pensamos em políticas sociais para as classes dominadas diante das condições impostas pela exploração, de dominação do capital e suas expressões decorrentes desses processos, como a própria condição de pobreza da população.

É importante considerar que, no Estado capitalista, a criação de políticas de proteção social também vem ao encontro do atendimento de interesses econômicos, assim como, ocorre com outras questões da estrutura econômica, como forma de atender aos interesses políticos das

classes dominantes. Esse ponto de vista pode ser aplicado para as políticas sociais, uma vez que funcionam como modo de amenização das consequências do processo produtivo, gerador de desigualdades sociais e suas expressões como a miséria, a falta de condições de manutenção da própria sobrevivência, num sistema econômico de geração de riqueza e não distribuição.

Segundo Netto (2009 apud RAICHELIS, 2013, p.26):

O Estado no capitalismo monopolista atua como um instrumento de organização da economia, operando como um administrador dos ciclos de crise, o que não ocorre sem contradições entre os diferentes interesses em luta. É por meio da política social que o Estado busca administrar as expressões da questão social, de modo a atender demandas de várias ordens, inclusive dos trabalhadores, para assegurar condições necessárias ao desenvolvimento monopolista do capital.

Para manter seus interesses econômicos, e considerando a necessidade de exploração da classe trabalhadora, a classe dominante lança mão de estratégias, como a concessão de direitos para a classe dominada, estes incorporados na estrutura jurídica e política do capitalismo.

Embora não seja consenso na literatura especializada, há analistas que identificam historicamente que a primeira forma no mundo de políticas sociais aconteceu na Inglaterra com as chamadas leis elizabetanas, as *poor laws*, as quais possuíam um caráter punitivista, e emergiram num contexto de controle da ordem social, em que a pobreza deveria ser controlada. A lei dos pobres funcionava como uma medida coercitiva, envolvendo trabalho forçado como retribuição. (BEHRING & BOSCHETTI, 2007).

Outros autores indicam que, a partir de 1880, ocorreu a primeira experiência com políticas sociais na Alemanha com o modelo que ficou conhecido como bismarckiano, o qual predominou em boa parte do século XX. Este modelo era contributivo, com primeiras ações de seguro social no âmbito da previdência, e assegurava uma renda à classe trabalhadora em casos em que não pudesse exercer suas atividades de trabalho, como os acidentes de trabalho, invalidez e aposentadorias.

De fato, a legislação do seguro social inaugurada por Bismarck, nos anos 1880, indicava, implicitamente, o reconhecimento das autoridades públicas de que a pobreza no capitalismo era produto do próprio desenvolvimento predatório desse sistema que, para ser preservado, exigia do Estado a proteção do trabalhador contra a perda de renda advinda de doenças, acidentes, envelhecimento, mortes prematuras dentre outras contingências sociais. (PEREIRA, 2008, p.60).

Há outros dois importantes marcos para a história das políticas sociais: O primeiro após a

famosa crise de 1929, com a quebra da bolsa de Nova Iorque, e a implantação do New Deal, como proposta de ampliação do Estado, para dar respostas à situação de crise econômica gerada; e o segundo, o final da Segunda Guerra Mundial, em 1945, num contexto em que principalmente a Europa se encontrava devastada, com o crescimento das condições de miserabilidade da população. Naquele contexto, a resposta foi a criação do plano beveridgeano, na Inglaterra em 1942, de combate à pobreza, de forma universal, ampliando direitos sociais a toda a população, sob responsabilidade e custeio do Estado.

Iniciou-se o chamado Estado de bem-estar social (*Welfare State*), o qual foi mais intenso na Europa, e apoiado nas ideias econômicas do keynesianismo, ampliando a produção ao mesmo tempo em que ampliou o salário dos trabalhadores, nos 30 anos gloriosos, de pleno emprego e elaboração de uma série de políticas sociais.

No caso do Brasil, ao examinar a história pregressa de constituição de políticas sociais, Santos (1979) concluiu que ao se processar a modernização de tipo capitalista, embalada pelo fim do período de escravidão, sempre se concretizou uma relação disjuntiva entre os objetivos de gerar acumulação com o processo produtivo no modo de produção capitalista, e uma preocupação de promover equidade no campo social, sendo o próprio desenvolvimento das políticas sociais um resultado direto dessa ambiguidade, da qual historicamente se esperou progressos econômicos cumulativos com a diminuição dos desequilíbrios sociais.

No entanto, nesse processo, a busca pela equidade não ocorreu de modo a favorecer os fundamentos da justiça social, tampouco se estabeleceu enquanto prioridade pela ação governamental, esta sim, no manejo da questão pelo Estado burguês se voltou prioritariamente a satisfazer as necessidades do capital.

O desenvolvimento de políticas sociais no Brasil, de forma sistemática, começou a partir do processo de modernização por meio do início da industrialização, os direitos sociais foram destinados para a população que contribuía economicamente na sociedade com a venda da sua força de trabalho, justamente para aqueles que estavam vinculados ao mercado, e com isso, contribuindo para o desenvolvimento do capitalismo, toda uma classe de trabalhadores que passou formalmente a ocupar as indústrias e vender sua força de trabalho em troca de salário, passou a ser amparada pelos direitos de cidadania, e especialmente, com os direitos sociais adquiridos com sua atividade ocupacional.

A política social tem sua gênese na relação capital-trabalho, mas não chega a ser só controle ou só salário indireto. Nessas explicações, ela assume o caráter de mecanismo regulador das relações sociais. O casuísmo histórico de que a política social se revestiu como estratégia para o desenvolvimento econômico, reforça essa compreensão. É na correlação das forças sociais que a política social se estabelece e se modifica, a partir

das transformações das relações de apropriação econômica, como também do exercício da dominação política. No caso brasileiro, modifica sua trajetória, como mostra Evaldo Amaro Vieira: estratégia de mobilização e controle das populações carentes (1951-1964); representação do conjunto de direitos da população perante o Estado (1957-1964); espaço de representação de interesses populares (1957-1964); controle das classes subalternizadas (após 1964); espaço de retribuição do usuário enquanto prestação autofinanciada de serviços por encargos sociais (após 1964); subtração dos interesses populares no processo decisório e agravamento das condições de vida da população (após 1964); mecanismo de desmobilização social enquanto substituto das alianças por planos assentados no pensamento tecnocrático (após 1964). (SPOSATI, 1998, p.33).

Conforme Santos (1979), após 1930 ocorreu no Brasil uma acentuação da divisão social do trabalho, a carteira profissional passou a ser objeto de reconhecimento cívico, no entanto, colocou em lugar de desproteção inúmeras populações que exerciam atividades informais, sem vínculos de trabalho e sem direitos. O Estado se tornou regulador dessas relações e a própria criação de um sistema previdenciário contributivo de acordo com categorias profissionais intensificou a desigualdade social.

Nesse sentido, a proteção social capitalista também está ligada à questão do exército industrial de reserva⁸, em termos de controle da força de trabalho, para que enquanto sujeitos de direito, como pressupõe a cidadania e o próprio sistema de proteção social, estejam aptos para retornar ao mercado de trabalho e suas relações, preservando a força de trabalho excedente.

Foi isso que ocorreu, no Brasil, com o aumento do proletariado urbano que passou a povoar as cidades para trabalhar nas indústrias, com o início da expansão das relações de mercado, e a necessidade de salvar o capital. O processo de exploração contínuo e intenso sobre a classe trabalhadora industrial apresentou sinais da necessidade, de uma forma, ainda que mínima, de proteção ao proletariado, inclusive com o objetivo de manter um exército industrial de reserva à disposição para o trabalho.

Embora a intervenção do Estado tenha se configurado em papel fundamental, com a criação de políticas sociais de proteção ao proletariado, para em realidade sustentar o capitalismo monopolista e regular a economia, também é importante ressaltarmos que a criação de políticas sociais para o trabalhador vítima da superexploração, também foi resultado de um processo de lutas e de mobilização da classe trabalhadora como forma de garantir sua própria sobrevivência frente ao contexto de dominação, subalternização e marginalização social que passaram a viver com a transição industrial.

No Brasil, conforme Santos (1979), historicamente é notória a expansão das políticas sociais nos períodos de governos autoritários como ocorreram nas décadas de 1930 e 1940, na

⁸ Ver capítulo I, item 1.3.

Era Vargas, com a ampliação da legislação trabalhista, sob a ideologia desenvolvimentista, e posterior a partir da década de 1970, durante o período da ditadura militar, financiada pela burguesia nacional e internacional, em que há a criação de empresas estatais, e implantação de políticas sociais como forma de ganhar apoio popular.

Nessa época, final dos anos 1970, a conjuntura estabeleceu um contexto de lutas em virtude de uma nova postura da classe trabalhadora. É também nesse espaço das relações sociais que o conflito se convergiu em um conflito de classes sociais, visto que “as classes subalternizadas, lutando por sua sobrevivência, organizam-se e apelam para o atendimento de seus direitos sociais, como trabalho, remuneração, alimentação, saúde, moradia, educação.” (SPOSATI, 1998, p. 37).

Para Kowarick (2002), o contexto de vulnerabilidade em que essas populações passaram a viver foi gerado pela sua situação de trabalho em precariedade associado a um sistema de proteção social até então insuficiente e incompleto, e que sustentou e influenciou a criação de uma seguridade social mais ampla.

O Brasil passou, então, a pensar em um processo social de construção de um Estado Cidadão, democrático de direito com a Constituição Federal de 1988, também chamada de Constituição Cidadã, aliado à retomada da democracia no país. Ocorre que no mundo, a partir de 1980, há uma nova guinada na orientação de políticas econômicas, internacionalmente baseadas nas ideias liberais, que se tornou justamente a conjuntura do neoliberalismo que veio a criar obstáculos para o processo de consolidação da seguridade social no Brasil.

De acordo com Demo (2008), a realidade histórica das políticas sociais as relacionou com o modo de produção capitalista, e com isso, a questão social só poderia ser alterada com a mudança desse modo de produção, no entanto, embora os processos do capitalismo de exploração do trabalho, as políticas sociais precisam ser entendidas por sua utilidade, não que se configurem como salvação para os problemas sociais, mas possuem potencialidades dentro da sociedade, e necessárias para a emancipação dos indivíduos.

Conforme vimos até o momento, as políticas sociais no modo de produção capitalista possuem uma dimensão econômico-política, que atua como mecanismo de reprodução da força de trabalho, mas também temos que destacar que as políticas sociais resultam da luta da classe trabalhadora contra a exploração de sua força de trabalho. A seguir, trataremos especificamente de como as políticas sociais se estabeleceram no capitalismo com orientação econômica neoliberal, e como prevaleceram nessa conjuntura os Programas de Transferência de Renda (PTR).

3.2 Neoliberalismo no Brasil e reorientação das políticas sociais

A partir do final dos anos 1970, o capitalismo entrou em uma grande crise estrutural, que acabou por expor os limites das políticas econômicas keynesianas do período conhecido como os “30 anos gloriosos”. Com essa crise, e a economia que se encontrava em recessão mundial, iniciou-se um processo de forte responsabilização do Estado pela situação, que a partir dos anos 1980 mostrou efeitos negativos para a população em diversas partes do mundo.

O receituário do neoliberalismo surgiu resgatando: o pensamento liberal, numa perspectiva de exaltação do mercado; a iniciativa privada; e um movimento contra a intervenção do Estado na economia, que divergia, assim, do modelo keynesiano.

De acordo com Martuscelli (2013, p.20):

(...) o termo neoliberal designa o conteúdo da política de Estado e a ideologia particular predominantes em determinada fase do processo de reprodução ampliada do capital. Alude, pois, a uma dimensão de ordem conjuntural e duradoura, na qual as medidas de redução dos custos da reprodução da força de trabalho e dos direitos sociais, de privatização de empresas e serviços estatais e de abertura econômica (comercial e financeira) tornam-se hegemônicas no processo de implementação da política estatal. Do ponto de vista da análise das classes sociais, isso significa que a política estatal, sob o neoliberalismo, promove a ofensiva política das classes dominantes sobre as classes dominadas ou a restauração do poder de classe, desencadeando a ampliação do poder e dos rendimentos das classes dominantes, especialmente, as situadas no seio do imperialismo hegemônico. Observa-se que, em sendo implementada tal política, cria-se uma relativa unidade política dos interesses da classe dominante, mas, ao mesmo tempo, essa unidade é atravessada, de ponta a ponta, por contradições e funda-se numa hierarquização interna, o que nos permite entrever o lugar ocupado pela classe ou fração hegemônica que tem seus interesses priorizados por essa política em termos globais.

O discurso neoliberal concentrou-se na culpabilização do Estado pela crise mundial, devido a sua intervenção na economia, tendo em vista que, o neoliberalismo prega a ideologia do Estado mínimo, deixando para que o mercado enquanto instituição regule as relações econômicas.

É também por meio do Estado mínimo, que no neoliberalismo, além dos objetivos de liberdade comercial, há um forte ajuste no que concerne às políticas sociais, pois se alia o objetivo de diminuir gastos, aumentar a taxa de lucro, atribuindo também a culpa pela crise aos gastos do Estado com políticas sociais, e por fim, retira-se a responsabilidade da esfera do Estado por oferecer políticas e serviços públicos, e se repassa essa função para o âmbito das individualidades, cada indivíduo passa a ser responsável por si, visto que, para os defensores do

neoliberalismo, a intervenção do Estado acarreta na imobilidade dos trabalhadores, desmotivando-os para o trabalho. Assim sendo, a iniciativa privada deve ter primazia sobre o Estado.

(...) a pregação neoliberal aparece como o único remédio capaz de garantir ao sistema econômico a recuperação de sua saúde. Todas essas medidas promoveriam a libertação do mercado das correntes com que o Estado o amarrara, e os benefícios produzidos pela concorrência e pelos ganhos de eficiência que seriam produzidos logo se fariam sentir. Além disso, com a redução do espaço institucional de atuação do Estado, o setor privado, em princípio mais ágil e eficiente que a máquina estatal, porque regido pela lógica do mercado, retornaria ao lugar que de direito lhe era devido. (PAULANI, 2006, p.77).

Também, de acordo com Martuscelli (2013), embora em escala mundial as políticas neoliberais tenham sido implementadas variando de configurações em cada país, desde regimes ditatoriais até governos democráticos, no geral, o neoliberalismo se configurou um óbice nessas sociedades quanto à participação política e o exercício da cidadania.

É nesse sentido também que as políticas neoliberais, que substituíram no pós-guerra o modelo keynesiano, abriram espaço por meio das mudanças na organização do Estado e sua perspectiva econômica, para as tentativas de desmobilizar a classe trabalhadora e desfazer suas conquistas obtidas por meio da luta popular, tendo em vista que, no Estado de bem-estar social havia um leque ampliado de políticas sociais de caráter redistributivo e compensatório:

(...) uma vitória ideológica que abre portas e legitima uma espécie de selvagem vingança do capital contra a política e contra os trabalhadores. Isto acontece porque essa vitória neoliberal se dá logo após uma época em que as políticas públicas e a luta dos trabalhadores conseguiram em conjunto construir uma das obras institucionais que eu reputaria das mais complexas e impressionantes que a humanidade conseguiria montar, o que foi o chamado welfare state. (FIORI, 1997, p. 205).

Ainda, de acordo com Behring (2000, p.14):

(...) o neoliberalismo viveu uma primeira fase de ataque ao keynesianismo e ao Welfare State. No entanto, há uma segunda fase, esta mais propositiva, com ênfase, no que diz respeito aos programas sociais, no trinômio articulado da focalização, privatização e descentralização. Assim, trata-se de desuniversalizar e assistencializar as ações, cortando os gastos sociais e contribuindo para o equilíbrio financeiro do setor público. Uma política social residual que soluciona apenas o que não pode ser enfrentado pela via do mercado, da comunidade e da família. O carro-chefe dessa proposição é a renda mínima, combinada à solidariedade por meio das organizações na sociedade civil. A

renda mínima não pode ter um teto alto, para não desestimular o trabalho, ou seja, há uma perversa reedição da ética do trabalho, num mundo sem trabalho para todos.

A América Latina também aderiu ao movimento mundial e à ideologia neoliberal, abandonou o modelo desenvolvimentista, e passou a compreender o antigo modelo enquanto obstáculo para a prosperidade econômica. Os países latino-americanos foram submetidos aos ajustes neoliberais a partir do Consenso de Washington⁹, dentre eles, o Brasil, ainda que tardiamente, que por volta da década de 1990 aderiu ao movimento neoliberal no mesmo plano desses países em estabilização econômica e alcançou uma dimensão de um novo crescimento econômico, o qual foi introduzido pelo governo do ex-presidente Fernando Collor de Mello, com poucos resultados, e aprofundado posteriormente na gestão do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso.

A implementação, desde meados da década de 1990, do ideário neoliberal preconizado pelo Consenso de Washington e largamente difundido pelos organismos internacionais e multilaterais, de medidas de flexibilização do trabalho e desregulamentação de direitos só agravaram a situação já precária do trabalho e do emprego no país, provocando importantes reconfigurações nas relações de trabalho, nos direitos e na proteção social. (RAICHELIS, 2013, p. 617).

No neoliberalismo, as políticas sociais no Brasil também foram afetadas com uma reestruturação do sistema de proteção social. Como já visto anteriormente, o caráter dessas políticas sociais no Brasil concentrava-se em um mesmo modelo de seguro social direcionado para a população formalmente inserida no mercado de trabalho, que apenas sofreu mudanças com a Constituição do ano de 1988, a qual implantou um novo modelo de seguridade social, em seu bojo a utopia como forma de solucionar a desigualdade latente combinando a política de saúde de acordo com o princípio da universalidade e não contributiva, de previdência social de caráter contributivo, e a novidade, a assistência social prestada a quem dela necessitar, não contributiva, para uma população sem vínculos de trabalho formais (COUTO, 2004).

Para Faleiros (1990), o reconhecimento da assistência social como um dever do Estado estendendo seus benefícios para a toda a população que necessitasse significou uma mudança pela ótica das necessidades e fundamentada em princípios de justiça social.

⁹ O Consenso de Washington foi um encontro ocorrido em 1989, na capital dos Estados Unidos, que visou o desenvolvimento e a ampliação do neoliberalismo nos países da América Latina. O encontro foi apoiado pelo FMI (Fundo Monetário Internacional) e pelo Banco Mundial, os quais exigiram a adoção do neoliberalismo como requisito para concessões financeiras.

Entretanto, sob as forças da hegemonia da ideologia neoliberal no cenário político e econômico, os objetivos do sistema proteção social por meio da Constituição Federal de 1988 sofreram impactos. Conforme Montaño (2002), a orientação das políticas sociais estatais no neoliberalismo é alterada de forma significativa, acabam por ser privatizadas, e assim, alocadas no âmbito do mercado ou da sociedade civil, e as políticas oferecidas pelo Estado se tornam focalizadas, direcionadas para populações pontuais.

Ainda, para Couto (2004), sob a lógica neoliberal, principalmente, a proteção social não produz retorno para o capital, assim, as políticas sociais e as ações da assistência social, inovadoras da perspectiva não contributiva, tentaram incluir a população vulnerável socialmente, porém, de forma precária, e aumentou a divisão das responsabilidades com a sociedade civil.

Vianna (2008) também destaca que embora a proteção social do Brasil na forma da lei se constituía de forma universal, na prática, as ações das políticas sociais demonstravam que cada vez mais passavam a ser vinculadas a apenas uma parte da população, para os excluídos, os mais pobres, se tornando focalizadas.

O que se passou a considerar como objeto em questão para as políticas sociais focalizadas era a pobreza, e nesse sentido, acreditava-se na necessidade de compensar a camada da população mais pobre como forma de amenizar as consequências do ajuste econômico realizado, ao mesmo tempo em que o Estado reduziu seu gasto com direitos sociais. No Brasil, os sinais de esgotamento do modelo neoliberal ficaram mais perceptíveis a partir da segunda metade da década de 1990, como coloca Boito Jr. (2012, p. 4-5):

A frente política neodesenvolvimentista começou a se formar no decorrer da década de 1990. Na década anterior, elementos de ordem econômica e política tornavam os principais instrumentos de luta política e social recém criados pelas classes trabalhadoras – o PT, a CUT e o Movimentos dos Sem Terra (MST) – infensos a qualquer aproximação política com o grande empresariado. A força desses movimentos era grande e a inflação aguçava o conflito salarial (...). No início da década de 1990, contudo, a situação mudou. A parte mais significativa da burguesia unificou-se em torno do programa neoliberal, o desemprego aumentou muito e o movimento sindical e popular, com exceção do MST (...), entrou em refluxo (...). Na segunda metade da década de 1990, começaram a surgir sinais de mudança. Um setor da grande burguesia interna, que também havia apoiado, ainda que de modo seletivo, o programa neoliberal foi acumulando contradições com esse mesmo programa. Foi nesse quadro marcado, de um lado, por dificuldades crescentes para o movimento sindical e popular e, de outro lado, pelo fato de um setor da burguesia começar a rever suas posições frente a algumas das chamadas reformas orientadas para o mercado que se criaram as condições para a construção de uma frente política que abarcasse setores das classes dominantes e das classes dominadas.

O modelo neoliberal não atingiu os níveis de crescimento esperados, inclusive acarretou no

aumento da desigualdade social, o que levou ao descontentamento de parcela da população com as políticas que vinham sendo realizadas no país, culminando na rejeição aos partidos políticos que implantaram o modelo econômico. Couto (2004) enfatiza que o governo de Fernando Henrique Cardoso sobre o campo da proteção social demonstrou três problemas: feriu os princípios de justiça social, aumentou os níveis de pobreza no país e, por fim, gerou estigmas constrangedores sobre o fenômeno da pobreza.

Para Martuscelli (2013, p.148):

A indicação dos fatores que expressam o processo de desgaste do neoliberalismo em âmbito internacional, ainda que distante de se apresentar como uma caracterização exaustiva dos fenômenos aqui assinalados, é útil para a compreensão da conjuntura em que ocorreu a vitória de Lula nas eleições de 2002. Se Collor venceu as eleições de 1989 numa conjuntura inicial de ascenso da política neoliberal em escala internacional, de crise do capitalismo de Estado e da política desenvolvimentista, Lula venceria as eleições num contexto de desgaste do capitalismo neoliberal, numa conjuntura aberta, no caso específico do Brasil, para a aplicação de reformas no modelo neoliberal e, conseqüentemente, para a consolidação de uma versão moderada de neoliberalismo – que poderíamos chamar de neoliberalismo mitigado ou de social-liberalismo.

A conjuntura a partir da ascensão do Partido dos Trabalhadores (PT) ao poder no ano de 2003 trouxe mudanças à conjuntura política e econômica. O governo do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva caracterizou-se pela política conhecida como neodesenvolvimentismo. Para Boito Jr. (2012), esse período foi marcado pelo desenvolvimentismo da época do capitalismo neoliberal, significando, com isso, um desenvolvimento possível dentro dos limites dados pelo capitalismo neoliberal, aliado a alguma transferência de renda como forma de desenvolvimento social.

O neodesenvolvimentismo iniciado com o governo Lula, com isso, na área da Assistência Social, priorizou o enfrentamento da pobreza e da extrema pobreza, por meio da transferência de renda, de forma focalizada, para os grupos mais vulneráveis e marginalizados da população.

De acordo com Martuscelli (2013), o primeiro governo Lula apresentou inovação sobre as políticas sociais do governo de Fernando Henrique Cardoso, “ao ampliar e unificar as políticas compensatórias de transferência de renda, editar uma política expansiva de crédito consignado, promover um aumento real dos salários e expandir o número de empregos com carteira assinada.” (MARTUSCELLI, 2013, p. 168).

Desse modo, observa-se com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) o modelo de proteção social não contributivo, e a focalização de Programas de Transferência de

Renda (PTR), direcionando o investimento público para as camadas socialmente mais vulneráveis da população. No próximo tópico, iremos abordar o Programa Bolsa Família (BPF) enquanto eixo central da política social da conjuntura neodesenvolvimentista de enfrentamento à pobreza e extrema pobreza no país.

3.3 O Programa Bolsa Família (PBF)

O Programa Bolsa Família (PBF) surgiu na realidade brasileira a partir do ano de 2003, durante o primeiro governo do ex-presidente Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), através da Medida Provisória nº 132 de outubro daquele ano, transformado em lei no ano seguinte, Lei nº 10.836 de 09 de janeiro de 2004, e regulamentado em setembro do mesmo ano pelo Decreto nº 5.209.

O programa naquele primeiro momento integrou uma estratégia do governo federal para o combate à pobreza no país, no entanto, a busca pelo desenvolvimento econômico também fazia parte de um plano para alavancar o desenvolvimento econômico na conjuntura neodesenvolvimentista dos governos petistas, como explica Boito Jr. (2018, p.105-106):

Para buscar o crescimento econômico, os governos Lula da Silva e Dilma Rousseff lançaram mão de alguns elementos importantes de política econômica e social que estavam ausentes nas gestões de Fernando Henrique Cardoso. Sem a pretensão de sermos exaustivos, enumeraríamos a título inicial alguns elementos que têm sido destacados por parte da bibliografia: a) políticas de recuperação do salário mínimo e de transferência de renda que aumentaram o poder aquisitivo das camadas mais pobres, isto é, daqueles que apresentam maior propensão ao consumo e que, portanto, têm maior impacto no crescimento da demanda; b) forte elevação da dotação orçamentária do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES) para financiamento das grandes empresas nacionais a uma taxa de juros favorecida ou subsidiada; c) política externa de apoio às grandes empresas brasileiras ou instaladas no Brasil para exportação de mercadorias e de capitais; d) política econômica anticíclica – medidas para manter a demanda agregada nos momentos de crise econômica; e e) incremento do investimento estatal em infraestrutura.

A política de transferência de renda condicionada integrou, modernizou e ampliou recursos de programas existentes no governo anterior, de Fernando Henrique Cardoso, como o Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação, o Auxílio Gás e o Programa Nacional de Acesso a Alimentação na chamada estratégia Fome Zero, tendo como objetivo principal o enfrentamento da situação de pobreza e extrema pobreza no país. Anos depois, consolidada como eixo importante do Sistema

de Proteção Social Brasileiro, durante o governo de Dilma Rousseff, fez parte do Plano Brasil Sem Miséria (PBSM), incorporando no ano de 2011 o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

Um dos carros-chefes da política social de Lula foi a implementação da política de combate à pobreza. Tratou-se de uma política inscrita na lógica de reprodução da versão moderada do neoliberalismo, ou melhor, do social-liberalismo brasileiro. Em certa medida, o governo Lula deu continuidade aos programas de caráter assistencial do segundo governo FHC, como o Bolsa Escola (criado em abril de 2001), o Bolsa Alimentação (criado em setembro de 2001) e o Auxílio Gás (criado em janeiro de 2002), aos quais foi acrescido, pelo novo governo, o Programa Nacional de Acesso à Alimentação, isto é, o Programa Fome Zero (instituído em junho de 2003). Com o fracasso operacional do Programa Fome Zero, no início de 2004, o governo Lula criou o Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate à Fome, centralizando nesse órgão todos os programas sociais acima mencionados, e criou um novo programa, o Programa Bolsa Família (PBF), por meio da Lei nº. 10.836, de 9 de janeiro de 2004. (MARTUSCELLI, 2013, p.186)

Conforme a Cartilha do Bolsa Família¹⁰, seu objetivo principal é realizar o enfrentamento e a busca pela superação da situação de pobreza, a nível imediato e a longo prazo, nesse sentido, evitando a reprodução da pobreza entre gerações por meio das garantias de condicionalidades relacionadas a outras políticas públicas.

O programa possui sua concepção para trabalhar em três frentes principais: a Transferência de Renda Direta às famílias, como forma de garantir o alívio imediato da situação de pobreza; possibilitar o acesso das famílias a serviços públicos que representam direitos básicos nas áreas de Saúde, Educação e Assistência Social, por meio das condicionalidades, contribuindo para o rompimento do ciclo intergeracional de reprodução da pobreza; e por fim, a execução coordenada com outras ações e com outros programas, nas três esferas de governo, e da sociedade, de modo a apoiar as famílias para que superem a situação de vulnerabilidade e pobreza.

A gestão do Bolsa Família ocorre de forma descentralizada¹¹, isso significa que há uma relação de complementariedade entre as esferas de governo municipal, estadual e federal para garantir todo o processo de execução do programa, envolvendo desde seu planejamento até o repasse direto dos recursos do programa para as famílias beneficiárias. Sobre essas famílias, há

¹⁰Disponível em:

<http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/bolsa_familia/Cartilhas/Cartilha_PBF_2015.pdf> Acesso em: 25 de setembro de 2019.

¹¹ Isso significa que a gestão do Programa Bolsa Família (PBF) é realizada de forma articulada, porém autônoma, entre as três esferas de governo (federal, estadual e municipal), de modo que, embora nossa intenção em apresentar um organograma do programa social, sua estrutura possui diferentes e diversos níveis e setores, entre cada esfera de governo, inviabilizando sua exposição fidedigna, por este motivo, decidimos não realizá-la.

um critério baseado na renda *per capita*, o valor dos rendimentos totais do grupo familiar, dividido por membro, e, utiliza da composição do grupo familiar enquanto outro critério para acesso ao programa.

Com relação ao critério de renda, o programa se baseia numa linha oficial de pobreza, e, atualmente os valores foram modificados com o Decreto Presidencial nº 9.396, de 30 de maio de 2018, passando a vigorar as alterações:

Art. 1º O Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, passa a vigorar com as seguintes alterações:"Art. 18. O Programa Bolsa Família atenderá às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza, caracterizadas pela renda familiar mensal *per capita* de até R\$ 178,00 (cento e setenta e oito reais) e R\$ 89,00 (oitenta e nove reais), respectivamente." (BRASIL, 2018).

Assim, por contar com seu funcionamento atrelado a critérios para acesso, sobretudo direcionado a renda de seus grupos familiares beneficiários, o Programa Bolsa Família (PBF) integra as chamadas políticas sociais focalizadas, destinado às camadas mais pobres dentre um conjunto total da população brasileira, considerando: que o Brasil possui alto nível de desigualdade social, e, de renda, fato que por si só, exclui outras camadas da população que também se encontram em situação de pobreza, porém, fora dos valores estabelecidos pela linha oficial do governo que classifica a população pobre e extremamente pobre.

Conforme Vianna (2008), este cenário se mostra contraditório com os objetivos universais na forma da lei no que se refere à proteção social no Brasil, uma vez que as políticas sociais na prática passaram a ser cada vez mais vinculadas a uma parte da população, os considerados mais pobres e excluídos, por isso, focalizadas.

Para Yazbek (2004), a focalização de um programa de renda mínima nos mais pobres entre os pobres, pode significar a exclusão de famílias que também sobrevivem em condição de pobreza, já que muitos auferem rendimentos mensais acima dos valores estabelecidos pelo governo federal para definir pobreza e extrema pobreza, e ainda assim se encontram em situação de vulnerabilidade social.

Ao analisar o Programa Bolsa Família (PBF), a autora Raichelis (2013) identifica que, embora se constitua em uma importante via de acesso a um benefício de caráter não contributivo, que produz impactos positivos para uma população vulnerável, principalmente no nível local de suas moradias, o programa é voltado para uma ultrafocalização na extrema pobreza, e as condicionalidades como exigências de contrapartida dos beneficiários operam como um método

disciplinador dessas populações com objetivo de retorno ao mercado de trabalho.

Ao referir sobre a camada da população para qual o programa se destina, Boito Jr. (2018), conceitua que esses indivíduos fazem parte da chamada “massa marginal”, utilizando o conceito de Nun para caracterizar esse contingente populacional. Segundo o autor, essa camada tornou-se base social dos governos petistas e pode ser dividida em duas partes, a primeira formada por uma massa marginal social e politicamente organizada, sob a forma de movimentos sociais e aliados ao governo, e uma segunda parte formada pelo grupo social e politicamente desorganizado, uma classe trabalhadora que não se inseriu na lógica da produção capitalista, inseridos em atividades informais, e público do Bolsa Família:

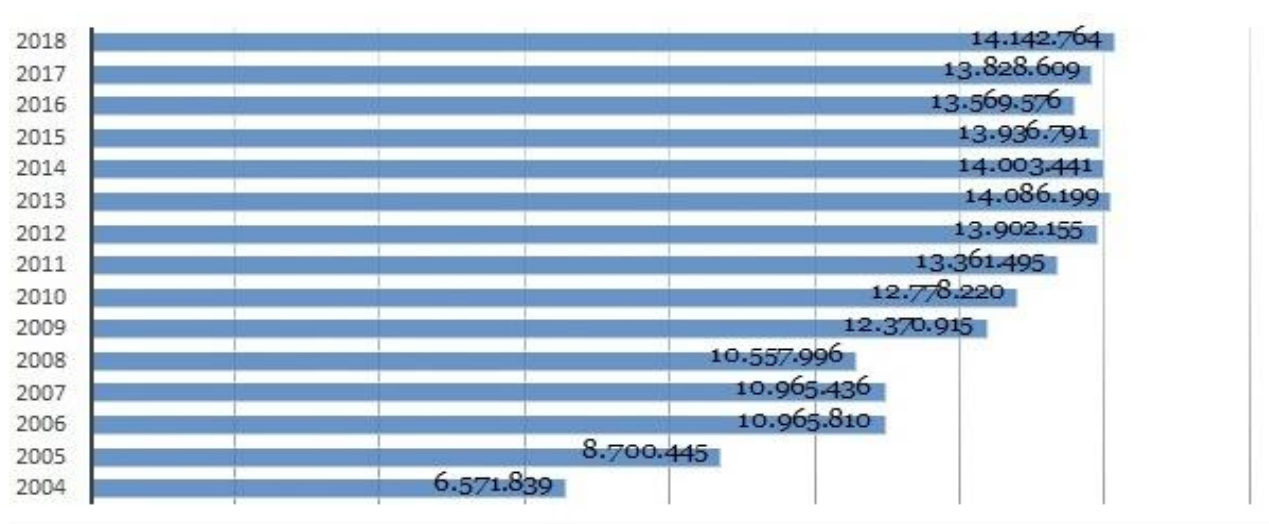
A sua principal – não exclusiva – base social são os trabalhadores da massa marginal. É uma base com menor potencial de pressão e de desestabilização do processo político do que aquele que apresentava a base do varguismo. Falando de trabalhadores da massa marginal, refiro-me ao contingente de trabalhadores típico dos países de capitalismo dependente, que não logra integrar-se de modo relativamente estável e duradouro na produção estritamente capitalista, isto é, na produção de mercadoria com base no trabalho assalariado. Esse contingente é tão grande quanto heterogêneo: trabalhadores que parte do ano atuam como assalariados informais e outra parte inserem-se nos segmentos empobrecidos da economia camponesa, trabalhadores urbanos por conta própria, vendedores ambulantes, os trabalhadores e trabalhadoras inseridos no mercado informal de prestação de serviço pessoal e doméstico, os subempregados, os desempregados crônicos e outros. (BOITO JR, 2018, p. 132).

Conforme visto, o Programa Bolsa Família (PBF) durante todos os seus anos de existência vem atendendo, embora de forma focalizada para as camadas mais pobres, uma enorme parcela da população brasileira que vive em situação de pobreza. Sabemos que os direitos sociais foram efetivados tardiamente no Brasil, e que o país possui na área social um estrato de indivíduos e famílias, que devido aos processos relacionados à desigualdade social produzida pelo capitalismo, necessita de atendimento emergencial da pobreza, em outras palavras, está premido pelas urgência da sobrevivência, em torno de uma situação de pobreza que transcende a ausência ou a mínima renda, não expressa apenas pela carência de renda, mas uma trata-se da pobreza enquanto carência de direitos e oportunidades no decorrer de toda a vida desses indivíduos.

Abaixo, apresentamos um gráfico que mostra com o passar dos anos do Bolsa Família enquanto carro chefe da política social de governo, o número de beneficiários atendidos. No entanto, devido às mudanças no portal de consulta sobre os dados do Bolsa Família ocorridas a partir do ano de 2019, com o governo Bolsonaro, não foi possível inserir os dados referentes ao

ano de 2019 e 2020, pois o portal apresenta atualmente apenas dados mensais e não mais anuais, como ocorria anteriormente.

Gráfico 1: Indivíduos e Grupos Familiares atendidos pelo Programa Bolsa Família (PBF) no Brasil em milhões



Fonte: Site Visualizador de Dados Sociais do Ministério da Cidadania (2004 – 2018)

O valor da renda transferida aos indivíduos e grupos familiares que estão inseridos no programa depende de algumas variáveis, sendo elas a renda *per capita*, como vimos, e de acordo com a composição familiar. Importante ressaltar dois pontos sobre o funcionamento do programa. O primeiro refere à necessidade desses indivíduos de possuir inscrição junto ao Cadastro Único, um sistema responsável pela organização das informações e unificação de todos os programas sociais do governo em que constam os dados dos indivíduos e das famílias. Essa inscrição é uma responsabilidade da esfera local na gestão do Bolsa Família, realizado junto a execução da Política Social no âmbito municipal, geralmente o processo é efetivado junto ao CRAS (Centro de Referência de Assistência Social) e setor responsável pela Proteção Social Básica. Um segundo ponto diz respeito ao gasto do recurso, observado que o destino dos valores repassados é decidido pelos próprios beneficiários, o que também gerou, ao longo dos anos inúmeras críticas ao Bolsa Família, numa visão de que os pobres não teriam capacidade crítica para administrar o dinheiro do Bolsa Família.

O programa contempla alguns benefícios variáveis, os quais podem ser cumulativos, onde cada família pode receber até cinco, como veremos na tabela abaixo:

TABELA 1: Benefícios variáveis

Tipo de Benefício	Condição para recebimento	Valor
Benefício Variável de 0 a 15 anos	Famílias com renda mensal <i>per capita</i> de até R\$ 178,00 (cento e setenta e oito reais) e que possuam em sua composição crianças de adolescentes de 0 a 15 anos de idade.	R\$ 41,00
Benefício Variável à Gestante	Famílias com renda mensal <i>per capita</i> de até R\$ 178,00 (cento e setenta e oito reais) e que possuam em sua composição grávidas. O benefício é pago em nove parcelas mensais, e depende de sua inserção na rede de saúde municipal.	R\$ 41,00
Benefício Variável Nutriz	Famílias com renda mensal <i>per capita</i> de até R\$ 178,00 (cento e setenta e oito reais) e que possuam em sua composição crianças de 0 a seis meses de vida. Este benefício serve para incentivo à alimentação adequada em tenra idade, é pago em seis parcelas mensais, e depende da manutenção do Cadastro Único atualizado.	R\$ 41,00
Benefício Vinculado ao Adolescente	Famílias com renda mensal <i>per capita</i> de até R\$ 178,00 (cento e setenta e oito reais) e que possuam em sua composição adolescentes entre 16 e 17 anos de idade. Limita-se a dois benefícios por grupo familiar.	R\$ 46,00
Benefício para a superação da Extrema Pobreza	Para família com renda mensal <i>per capita</i> de até R\$ 89,00 (oitenta e nove reais) mesmo após receberem outros benefícios do programa. O valor pago depende da renda e do número de membros do grupo familiar, para garantir que ultrapassem o valor referente ao <i>status</i> de extrema pobreza.	Depende

Fonte: Site do Ministério da Cidadania (2019).

Os benefícios variáveis estão ligados a outro aspecto importante do Programa Bolsa Família, que se refere à exigência do cumprimento de condicionalidades para que os indivíduos e grupos familiares se mantenham no programa. A intersectorialidade compõe um dos elementos fundamentais da gestão da política social, considerando que a elaboração do Bolsa Família

previu que além da integração com a política de Assistência Social, essas populações também recebam atendimento das políticas de Educação e de Saúde, com a existência de penalidades para os casos de descumprimento, as quais passam por: advertência, bloqueio, suspensão e até cancelamento.

As condicionalidades funcionam como reforços para o acesso das populações incluídas no programa a outros direitos sociais básicos com objetivo de promover desenvolvimento familiar, e, de acordo com a meta em longo prazo do programa, de romper com o ciclo intergeracional da pobreza, a qual pressupõe que garantir o acesso pode garantir melhores condições de vida no decorrer da vida desses indivíduos.

Constituem contrapartidas das famílias inscritas, na política de educação, os grupos familiares que possuem em sua composição crianças e adolescentes de 0 a 17 anos de idade, devem manter frequência escolar regular, e na política de saúde, os grupos familiares que possuem em sua composição crianças de zero a seis anos de idade, devem manter calendário de vacinação atualizado, pesagem e medição de altura. Há também dentro da área da saúde a exigência no que diz respeito ao acompanhamento de mulheres em idade fértil, bem como as que se encontram em período gestacional.

Para Campello (2013), passados mais de dez anos, o Programa Bolsa Família se constituiu em uma experiência bem sucedida em transferência de renda monetária às famílias, atingindo os objetivos tanto imediatos quanto ao alívio da pobreza, quanto em promover a inclusão de famílias em situação de miserabilidade, contribuindo para os avanços dessas em relação à área da saúde e da educação com a existência de condicionalidades, ainda, por contar com uma ampla cobertura no país e relevantes impactos nas condições de vida de seus beneficiários. No entanto, a autora também aponta que o programa possui uma série de mitos e polêmicas.

A polêmica foi grande, por exemplo, diante da opção por transferências monetárias às famílias, sem controle da destinação. A experiência mostrou que elas não só compram “corretamente” como podem fazer um planejamento financeiro que amplia suas perspectivas e oportunidades. Também era difundida a crença de que as famílias teriam mais filhos para acessar mais recursos. Entretanto, as mulheres beneficiárias ampliaram o uso de métodos contraceptivos, o declínio da fecundidade continua e tem sido maior entre os mais pobres e nos estados com maior cobertura do PBF. Um terceiro mito é que o PBF acomodaria, geraria dependência e desincentivaria o trabalho dos adultos. Contudo, não há evidências de desestímulo ao trabalho ou à formalização. O mito de que o programa seria populista também foi derrubado. O PBF se consolidou, em um patamar incontornável, como política de Estado e um dos elementos centrais da proteção social brasileira. O pagamento direto dá transparência, reduz custos e fortalece a autonomia. É uma provisão institucionalizada de acesso a direitos que amplia a cidadania. Os mitos do imaginário conservador vão ficando para trás. (CAMPELLO, 2013, p.16-17).

Com relação às polêmicas, há ainda outro mito que reflete a problemática social existente no Brasil que diz respeito à divisão de classes. Não raro lemos ou escutamos críticas sobre o Bolsa Família, carregadas de um senso comum com discurso que tacha o programa como um estímulo à preguiça e à imobilidade social de seus beneficiários, como a famosa frase “dá o peixe e não ensina a pescar”.

Essas ocorrências demonstram ligação, sobretudo, com a alta classe média da população brasileira, estrato social que sempre tendeu majoritariamente a se posicionar contra o Bolsa Família, o que, em nossa leitura, contribui para exaltar o mito da meritocracia na sociedade capitalista e ocultar as questões estruturais do próprio sistema capitalista enquanto produtor e reprodutor de expressões como a condição de pobreza.

Como explica Boito Jr. (2018, p.244):

No início do ciclo de governos do PT, foi implantado o programa de transferência de renda intitulado “Bolsa Família”. A alta classe média sempre se dispôs contra esse programa. Os indivíduos que integram essa fração de classe julgam que a sua posição social privilegiada é fruto do seu esforço pessoal e dos seus méritos individuais. Consideram os trabalhadores de baixa renda preguiçosos e incapazes que mereceriam, por isso, viver mal como vivem. A transferência de renda estimularia a preguiça e cometeria injustiça com quem trabalha e tem méritos. A resistência ao “Bolsa Família” foi ampla mas difusa.

Em nossa leitura, a existência de estigmas socialmente difundidos como os citados acima, sobre o Bolsa Família, dialogam com o elemento constitutivo da base da cidadania moderna e burguesa, a igualdade jurídica, discutida no primeiro capítulo desse trabalho, a qual estabelece que todos os indivíduos encontram-se no mesmo nível, pois, adquirem por meio do direito burguês uma forma de igualdade.

Essa forma de igualdade acaba criando condições para a difusão da própria ideologia meritocrática, pois ao considerar que todos são iguais perante à lei, as políticas sociais e afirmativas, como é o caso do Programa Bolsa Família (PBF), cumpririam a função de negar o esforço e o mérito individual. No fundo, o que a igualdade jurídica e a ideologia meritocrática procuraram ocultar é que as desigualdades estruturais presentes na sociedade capitalista estão decorrentes de sua própria divisão em classes sociais.

Outro ponto importante do debate refere-se ao fato de que as políticas sociais podem contribuir para o desenvolvimento do sistema produtivo ao fomentar o consumo e para a reprodução das condições de existência da classe trabalhadora. Desse modo, podemos concluir

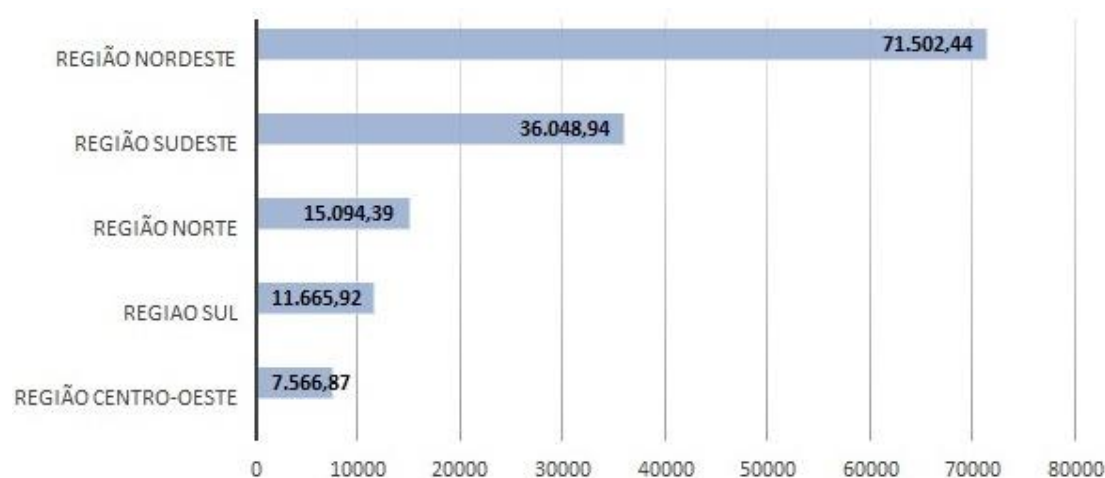
que embora uma série de críticas e estigmas são criadas acerca das políticas sociais, quando vistas pela ótica da meritocracia e da igualdade jurídica, elas se configuram como fator atenuador ou amenizador dos efeitos estruturais da desigualdade social engendrada pelo capitalismo.

É, nesse sentido, que Bichir (2010) afirma ser necessário olhar para a pobreza em toda a sua complexidade e multidimensionalidade, rejeitar leituras simplistas da realidade e das políticas sociais que visam seu enfrentamento, para que se evitem os mitos em torno do tema, e a própria culpabilização dos pobres pelas condições em que se encontram.

Embora existam polêmicas que envolvem o programa social, os impactos do Programa Bolsa Família (PBF) foram ao longo dos anos de existência do programa amplamente discutidos. Estudos realizados sobre a transferência de renda direta indicam resultados positivos. As análises mostram que o Bolsa Família diante do contexto de vulnerabilidade social e pobreza a que as camadas da população de beneficiários vivem, representou avanços no que se refere ao desenvolvimento da proteção social.

Rego e Pinzani (2013) desenvolveram uma pesquisa qualitativa entre os anos de 2006 e 2011 em regiões do país com maiores índices de desigualdade social, e locais em que a proteção social é considerada mais frágil, como a região Nordeste, a qual demonstrou que, para além dos mitos que cercam o programa social e o preconceito com as camadas marginalizadas da população, o recebimento do recurso do Bolsa Família trouxe mudanças significativas para as famílias pesquisadas, como a maior autonomia das mulheres enquanto titulares no programa, assim como a amenização das necessidades básicas naquelas regiões.

Gráfico 2: Número de beneficiários atendidos pelo Programa Bolsa Família (PBF) por região entre os anos de 2004 a 2016



Fonte: Site do Ipeadata (2004 – 2016)

Verificamos por meio do gráfico acima apresentado¹², que a região Nordeste do país, conforme os dados oficiais, de fato representou a maior demanda entre a população de atendidos pelo Programa Bolsa Família entre os anos de 2004 e 2016, com ampla distância em relação à Região Sudeste, a segunda região com maior população beneficiária do Bolsa Família.

Um estudo do corrente ano (2019) realizado pelo IPEA (Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas) sobre o programa social em seus primeiros quinze anos, também apresentou um balanço positivo como conclusão sobre o enfrentamento a pobreza, a única ressalva remete ao valor baixo dos recursos transferidos para as famílias beneficiárias, que, segundo a análise, impede que o programa tenha maior eficácia na superação da pobreza e da desigualdade.

O PBF consegue fazer muito com recursos orçamentários modestos. A análise das PNADs de 2001 a 2015 e das PNADs Contínuas de 2016 e 2017 evidencia que o programa é, por larga margem, o benefício monetário mais bem focalizado no Brasil. Embora as transferências previdenciárias e assistenciais vinculadas ao SM também tenham boa focalização, o PBF consegue ser ainda melhor. Por conseguir conjugar essa boa focalização com uma enorme cobertura, o programa se tornou uma peça fundamental no sistema de proteção social brasileiro. (IPEA, 2019, p.29)

Para Costa (2019), a política de transferência de renda em mais de dez anos, especificamente entre os anos de 2003 a 2016, tornou-se a política mais destacada dos governos Lula e Dilma, e embora não tenha reduzido significativamente o nível de desigualdade social do país, conforme os dados do Coeficiente de Gini possibilitaram reduzir pela metade as taxas de pobreza brasileira trazendo impactos importantes na vida cotidiana das populações beneficiadas com a época de um maior crescimento econômico.

Como vimos nesse capítulo, procuramos inicialmente demonstrar a trajetória do desenvolvimento da proteção social no capitalismo. Para isso, apontamos que essa proteção se efetivou por duas vias: a primeira está diretamente alinhada à necessidade de manutenção do capital como relação social dominante; já a segunda decorre, principalmente no contexto do capitalismo monopolista, das lutas da classe trabalhadora frente aos processos de dominação e exploração econômicas, com vistas a garantir a própria reprodução social dos trabalhadores.

Ainda nesse capítulo, nos aprofundamos na discussão sobre as políticas sociais e procuramos evidenciar que a orientação delas se modifica na conjuntura das políticas neoliberais,

¹² Os dados do estudo sobre os beneficiários do Bolsa Família por região, encontram-se disponibilizados no site do IPEA até o ano de 2016. Conforme consulta recente, os números não foram atualizados até o mês de janeiro de 2021.

tendo em vista que o neoliberalismo preconiza, entre outras questões, a intervenção mínima do Estado. Assim, sobretudo, na ótica dos direitos sociais, temática associada ao nosso estudo, ocorre a redução dos direitos sociais e se priorizam políticas de caráter focalizado, por meio dos programas sociais, ao mesmo tempo que se difunde a ideologia que prega que os indivíduos são responsáveis por sua própria condição de vulnerabilidade sócioeconômica (a ideologia da reponsabilidade individual pela situação pobreza é uma das expressões dessa ideologia).

Ao final do capítulo, apresentamos dados sobre o Programa Bolsa Família (PBF) relacionando-os com suas polêmicas e êxitos enquanto política de governo, que se enquadra no grupo das políticas sociais focalizadas, e que se tornou eixo central da proteção social no Brasil há mais de uma década e meia de existência.

No próximo capítulo, apresentaremos os principais resultados obtidos por meio da pesquisa empírica que realizamos com os profissionais que executam o Programa Bolsa Família (PBF) em um contexto local, o município de Erechim (RS). O censo descritivo apurou o perfil e posição de profissionais da Proteção Social Básica, aspectos que estão atrelados aos conceitos trabalhados teoricamente até o momento.

4. O PERFIL E A POSIÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA DIANTE DA EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS E DIREITOS SOCIAIS E DO BOLSA FAMÍLIA

Com base no que foi analisado nos capítulos anteriores em relação à questão da cidadania e de sua relação com o Programa Bolsa Família (PBF), propomo-nos a realizar nesta seção uma discussão sobre o perfil socioeconômico e a posição político-ideológica dos profissionais da Assistência Social do município de Erechim/RS, que são responsáveis pela execução do PBF nesta localidade. Para tanto, valeremo-nos de uma análise dos resultados da pesquisa empírica que realizamos junto a esses profissionais.

Em linhas gerais, chegamos aos seguintes resultados que procuraremos detalhar ao longo do capítulo:

Em relação ao perfil socioeconômico dos profissionais, a pesquisa demonstra que, considerando as respostas obtidas, há um perfil predominante: mulher, na faixa etária dos 31 aos 50 anos de idade, casada, branca, heterossexual, sem deficiência, concursada, com ensino superior e/ou pós-graduação. Complementando o perfil, os dados ainda demonstraram que a maioria delas fez estudos nas áreas da pedagogia, psicologia ou serviço social, exerce a profissão há até dez anos e possui renda mensal entre quatro a sete salários mínimos.

No que tange ao aspecto político e ideológico, o estudo indica predomínio posição política de centro, com tendências à esquerda. A maioria dos entrevistados não possui filiação partidária, tampouco demonstra preferências por partidos políticos específicos. No quesito sindicalização, os resultados não revelaram nenhuma tendência marcante, ou melhor, é possível observar relativa divisão da amostra, já que 45% se declararam sindicalizados, e 55% não. No entanto, estamos diante de uma taxa de sindicalização acima da média nacional e também superior aos registrados no setor público, considerando que a PNAD Continua: Características Adicionais do Mercado de Trabalho de 2019 revelou queda da taxa de sindicalização entre os trabalhadores de todos os setores no Brasil, inclusive no setor público.

Sobre políticas e legislações que dialogam com o exercício da cidadania, a respeito da garantia e efetivação de direitos, sobretudo, a classe trabalhadora, os resultados apuraram que os participantes possuem posição contrária à Reforma da Previdência, à Reforma Trabalhista, à Emenda Constitucional do Teto de Gastos, e são favoráveis à existência da Política de Cotas.

Quanto à execução do Bolsa Família na interface local, a pesquisa apurou que os participantes avaliam que: O Bolsa Família ajuda a retirar as famílias da condição de pobreza; contribui para a economia local; que as famílias beneficiárias sofrem discriminação e/ou

preconceito no município por receber o benefício; e que o programa social irá continuar a existir no Governo Bolsonaro.

Ademais, também ficou demonstrado que os profissionais entrevistados pertencem em sua maioria à classe média, reproduzem em parte considerável de suas respostas o discurso próprio dessa classe, de caráter meritocrático, e também indicam manifestar apoio passivo e localizado a certos elementos da ideologia neoliberal, em especial quando se referem aos beneficiários do Bolsa Família, como pudemos constar por meio da validação de mitos socialmente difundidos e ancorados no senso comum, como os *mitos* acerca do Bolsa Família *como estímulo à procriação de filho e desincentivo à procura por trabalho*.

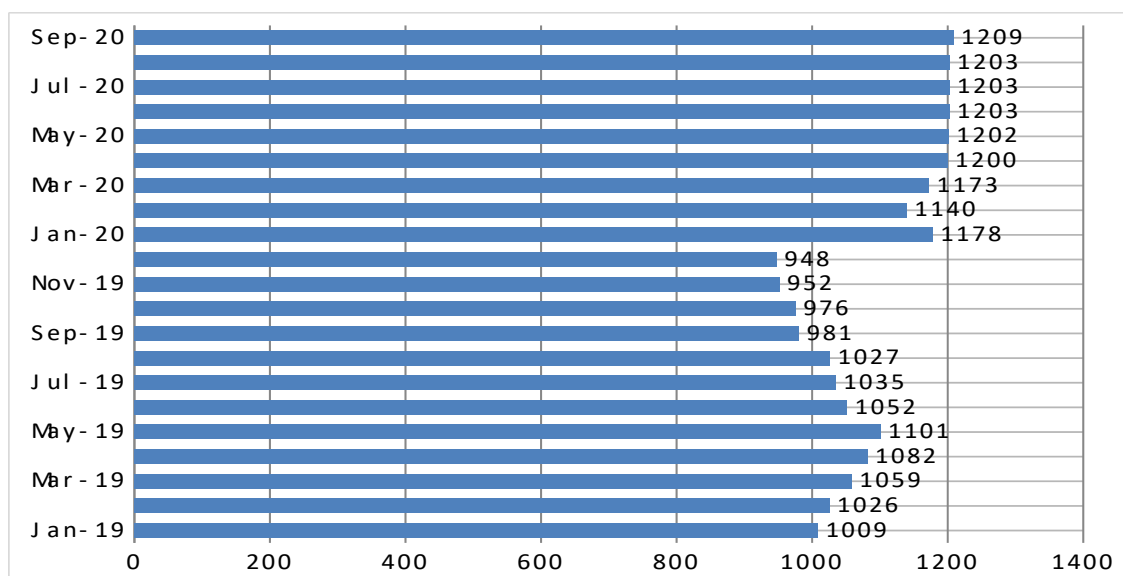
Verificamos, ainda, que parte dos profissionais que se encontram na “ponta” da política pública, manifestou posições e valores contrários ao exercício da cidadania, o que contribui, de algum modo, para fragilizar a efetivação dos direitos de cidadania relativos à Assistência Social. Por fim, os resultados mostram que os participantes concordam com a existência de condicionalidades para a manutenção das famílias inseridas no programa social; salientam que a responsabilidade pela administração do recurso fique a cargo da mulher e/ou mãe, e apontam que atualmente o maior problema do Bolsa Família é a lista de espera para inclusão de novas famílias beneficiárias. Tratemos de detalhar essa síntese.

4.1 A estrutura da Proteção Social Básica no município de Erechim

De acordo com o Relatório de Informações do Bolsa Família e Cadastro Único, os dados do Cadastro Único referentes ao mês de agosto de 2020 mostram que o município de Erechim possui 865 famílias em condição de extrema pobreza, aquelas que recebem no máximo R\$ 89,00 mensais *per capita*, e 834 famílias em condição de pobreza, ou seja, que recebem entre R\$ 89,01 e R\$ 178,00 mensais *per capita*.

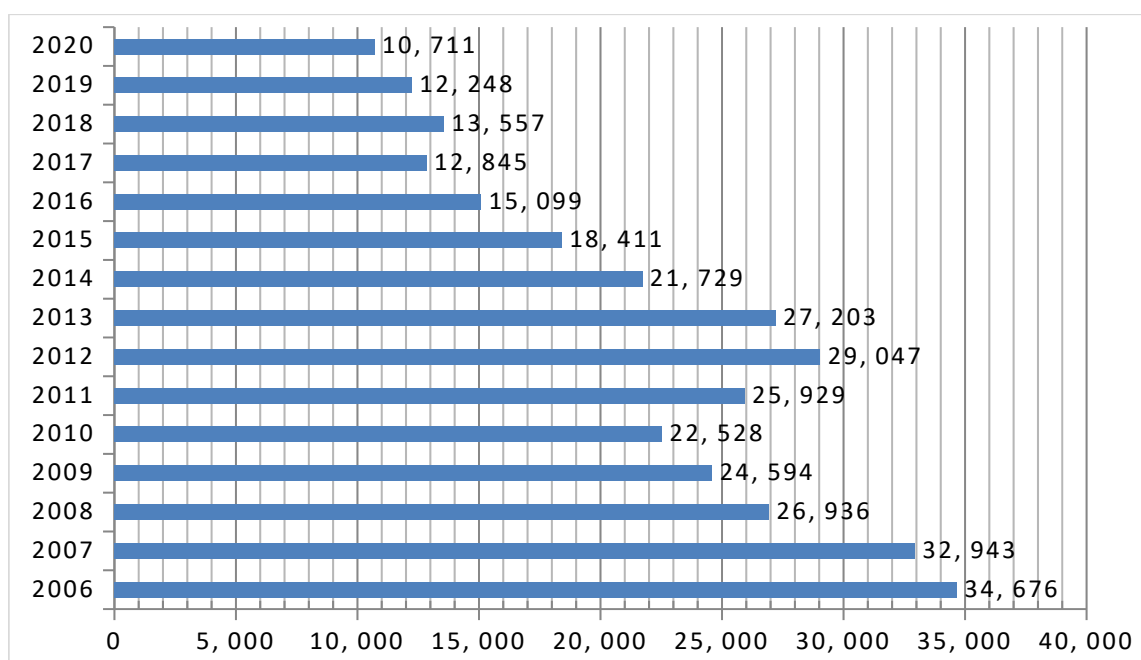
Segundo o mesmo relatório, 1209 famílias encontravam-se inscritas no Programa Bolsa Família (PBF), sendo os números mais atualizados referentes ao mês de setembro do ano de 2020.

A seguir, iremos apresentar um gráfico que mostra o número de indivíduos e/ou grupos familiares beneficiados com o programa social, ou seja, para além da inscrição e cadastro, corresponde ao público, que recebeu o recurso mensalmente de janeiro de 2019 a setembro de 2020.

Gráfico 3. Número mensal de beneficiários no município de Erechim (2019 – 2020)

Fonte: Visualizador de Dados Sociais

Os dados referentes ao ano de 2020 se encontram disponíveis até o mês de setembro, mês em que ocorreu o maior registro de número de beneficiários entre os dados apresentados, totalizando 1209. Por meio da construção gráfica também é possível perceber que o número de beneficiários teve recuo durante o ano de 2019, atingindo menor marca no mês de dezembro de 2019 com 948 beneficiários, e voltou a crescer durante o ano de 2020.

Gráfico 4. Número anual de beneficiários em Erechim (2006-2020)

Fonte: Visualizador de Dados Sociais

Os dados do gráfico 4 apresentam o número total de famílias beneficiárias de Erechim (RS), a partir de 2006, considerando que conforme o Termo de Adesão¹³, a implementação do Programa Bolsa Família em Erechim ocorreu no mês de dezembro do ano de 2005. No gráfico também apresentamos o dado parcial referente ao ano de 2020, visto que o número de 10.711 atendidos representa a soma dos números mensais de beneficiários até o mês de setembro de 2020, que é o último dado disponibilizado pela fonte eletrônica.

Importante mencionarmos que os números apresentados de cada ano no gráfico referem-se à soma dos números de beneficiários mensais, de janeiro a dezembro, que se encontram disponíveis no site Visualizador de Dados Sociais.

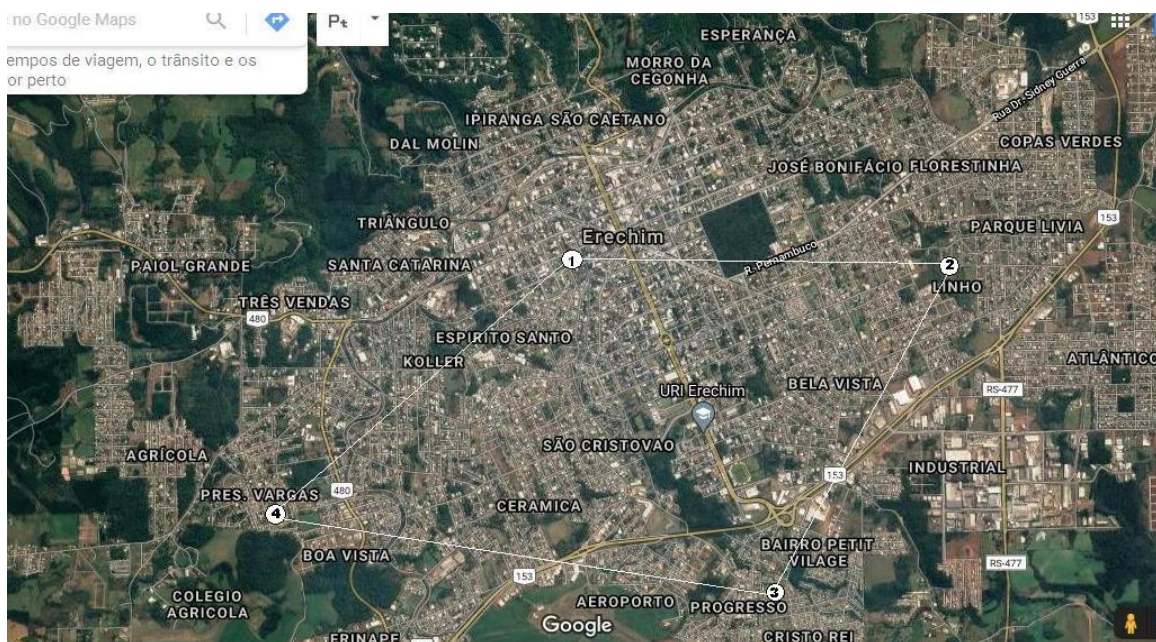
O município de Erechim (RS), por seu porte habitacional, conta atualmente com três Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), os quais se localizam, em função da descentralização dos serviços da Política Nacional de Assistência Social, em comunidades que possuem os maiores índices de vulnerabilidade social, os chamados territórios na linguagem da política pública, sendo eles: Bairro Linho, Bairro Presidente Vargas e Bairro Progresso.

No âmbito da Proteção Social, os CRAS são os equipamentos em que toda a equipe técnica atende as famílias do Programa Bolsa Família, em atividades de grupo, como encontros e reuniões, e também realizam atendimentos individualizados. As equipes dos CRAS, na perspectiva das condicionalidades do programa social, realizam acompanhamento dos casos de suspensão do benefício. A equipe do Cadastro Único também acompanha o cumprimento das condicionalidades, ficando responsável pela aplicação das penalidades de advertência e bloqueio nos casos de descumprimento.

Tendo como base as informações iniciais e anteriores à execução da pesquisa, o processo de trabalho em torno do Programa Bolsa Família (PBF) envolve diferentes setores que integram a Proteção Social Básica, e tais setores por contar com essa articulação direta com o programa social foram selecionados para a aplicação do questionário.

¹³ Em consulta realizada junto à Secretaria Municipal de Assistência Social de Erechim (RS), conforme consta no Termo de Adesão, o Programa Bolsa Família teve início na localidade em 23 de dezembro de 2005.

Figura 1. Mapa de Erechim com identificação dos locais da coleta de dados



Fonte: Ilustração do Google Maps e elaboração gráfica criada pelo pesquisador.

Por meio da figura acima buscamos mostrar geograficamente a distribuição territorial dos setores que constituem a Proteção Social Básica no município de Erechim/RS, sendo os locais em que foi realizada a coleta de dados. No ponto número 1(um) fica localizada a Secretaria Municipal de Assistência Social, que em sua subdivisão interna se estabelece o Setor de Cadastro Único. Os demais pontos demarcados dividem-se da seguinte forma: No ponto número 2 (dois) fica localizado o CRAS II – Bairro Linho, no ponto número 3 (três) fica o CRAS I – Bairro Progresso, e no ponto número 4 (quatro) se localiza o CRAS III – Bairro Presidente Vargas.

A menção acima aos bairros dos Centros de Referência de Assistência Social busca apenas indicar sua localização física, pois cada uma destas unidades da assistência social atende a um território maior e que abrange outros bairros do município.

Apresentaremos abaixo tabela com a organização dos locais em que o estudo foi realizado. Em conformidade com os parâmetros éticos da pesquisa e a manutenção da privacidade e sigilo dos participantes, optamos por não descrever na tabela abaixo os cargos profissionais que os participantes exercem em cada um dos setores em que se realizou a coleta de dados:

Tabela 2: Amostra de pesquisa

Setor	Número de Participantes
Cadastro Único	04 participantes
CRAS I – Bairro Progresso	07 participantes
CRAS II – Bairro Linho	05 participantes
CRAS III – Bairro Presidente Vargas	06 participantes

Fonte: Elaboração do pesquisador

4.2 O perfil socioeconômico dos profissionais da Proteção Social Básica

Para coletar os dados referentes ao perfil socioeconômico dos profissionais da Assistência Sociais, foram utilizados os seguintes indicadores: idade, sexo, estado civil, cor ou raça, orientação sexual, se possuía algum tipo de deficiência, nível de escolaridade, profissão, tempo de profissão, tipo de cargo, tipo de contrato e renda mensal.

Entre os 22 participantes da pesquisa, ao se levar em conta a faixa etária da amostra, (tabela 3) considerando que a coleta de dados ocorreu com indivíduos a partir dos 18 anos de idade, dos que responderam ao questionamento, o grupo que possui até 30 anos representou 18% da amostra, e da faixa etária entre 31 e 50 anos de idade a representação foi de 41%. O mesmo valor percentual (41%) representou os participantes que não quiseram responder ao questionamento.

Tabela 3: Idade dos participantes

Idade	Qt. Cit.	%
Não resposta	09	41%
Até 30 anos	04	18%
De 31 a 50 anos	09	41%

Fonte: Dados elaborados pelo pesquisador

Ao se inquirir sobre o sexo dos participantes (tabela 4), obtivemos na amostra um importante recorte de gênero, pois verificamos a predominância (95%) do sexo feminino. Essa predominância de gênero está relacionada a um contexto social, cultural e histórico, em que profissões ligadas aos cuidados são exercidas por mulheres.

A política de assistência social no Brasil, antes mesmo de se tornar direito com a Constituição Federal de 1988, como coloca Iamamoto (2008) tem sua gênese ligada a uma cultura histórica paternalista e assistencialista, baseada em ações de caridade que eram exercidas por mulheres ligadas, sobretudo, às instituições religiosas.

A predominância do gênero feminino também está expressa nos dados do Censo SUAS 2019, instrumento do Ministério da Cidadania e da Secretaria Nacional de Assistência Social que apresentou os resultados do levantamento de dados a nível nacional sobre a Política de Assistência Social. O levantamento realizado junto aos equipamentos da Proteção Social Básica (CRAS) no Brasil demonstrou que em relação ao sexo das equipes, 88.984 eram mulheres (81,5%), enquanto apenas 20.262 (18,5%) eram homens. (Censo/SUAS 2019).

Tabela 4: Sexo dos participantes

Sexo	Qt. Cit.	%
Feminino	21	95%
Masculino	01	05%

Fonte: Dados elaborados pelo pesquisador

A tabela abaixo, de número 5, apresenta o dado referente ao estado civil dos participantes, em que 46% declararam estar casados ou convivendo de forma marital, 36% declararam estado civil solteiro, e 18% separado ou divorciado.

Tabela 5: Estado civil dos participantes

Estado Civil	Qt. Cit.	%
Casado ou em relação conjugal	10	46%
Solteiro	08	36%
Separado ou Divorciado	04	18%

Fonte: Dados elaborados pelo pesquisador

No quesito referente à identificação étnico-racial, constatamos que predominantemente (90%) declarou cor ou raça branca. Destacamos que nesse indicador também prezamos pela liberdade do participante de responder a questão conforme seu reconhecimento e identificação étnica e racial.

Tabela 6: Cor ou raça dos participantes

Cor ou raça	Qt. Cit.	%
Branca	20	90%
Amarela	01	05%
Não sei	01	05%

Fonte: Dados elaborados pelo pesquisador

Quanto à orientação sexual, 82% da amostra indicou a opção heterossexual. Também apareceram as orientações homossexual e bissexual, correspondendo 9% cada uma.

Tabela 7: Orientação sexual dos participantes

Orientação Sexual	Qt. Cit.	%
Heterossexual	18	82%
Homossexual	02	09%
Bissexual	02	09%

Fonte: Dados elaborados pelo pesquisador

Em relação ao enquadramento funcional dos profissionais como Pessoa com Deficiência (PCD) apenas duas, ou correspondente a 9%, declararam possuir deficiência de tipo visual. Predominou, com 91% da amostra, a resposta de não possuir nenhum tipo de deficiência.

Tabela 8: Participante pessoa com deficiência (PCD)

Tipo de Deficiência	Qt. Cit.	%
Não possui	20	91%
Visual	02	09%

Fonte: Dados elaborados pelo pesquisador

No que tange ao nível de escolaridade dos participantes, verificamos que a predominância dos profissionais que atuam na política de assistência social se divide entre profissionais que possuem nível superior completo e pós-graduação, dados que somados atingem o percentual de 82%.

Esse dado era esperado, tendo em vista o recorte da pesquisa, que foi realizada com trabalhadores da política pública de assistência social. Conforme a tipificação nacional da política pública exige-se nível de escolaridade superior e cargos específicos para atuação profissional, como por exemplo, assistentes sociais, psicólogos, pedagogos e advogados.

A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS) definiu a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais detalhando os três serviços de Proteção Social Básica (PSB): Serviço de Proteção Integral à Família (PAIF), Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) e Serviço de Proteção Social Básica em domicílio para idosos e pessoas com deficiência. Para coordenar e executar esses serviços, junto aos CRAS, as equipes técnicas de referência devem ser compostas conforme o porte de atendimento de cada município.

Para municípios de Pequeno Porte I (até 2.500 famílias referenciadas) as equipes devem ser compostas por dois profissionais de nível superior, sendo um assistente social e outro preferencialmente psicólogo; para municípios de Pequeno Porte II (até 3.500 famílias referenciadas) as equipes precisam ter três técnicos de nível superior, sendo dois assistentes social e um preferencialmente psicólogo; e para municípios de Porte Médio, Metrópole e DF (a cada 5.000 famílias referenciadas) a equipe técnica deverá ser composta por quatro técnicos de nível superior, sendo dois assistentes sociais, um psicólogo e outro profissional de nível superior).

O Censo/SUAS 2019 revelou que 48,8% dos trabalhadores do CRAS a nível nacional possuem ensino superior completo e pós-graduação nas equipes de referência, totalizando 49.837 trabalhadores no Brasil todo. (Censo/SUAS 2019).

Tabela 9: Nível de escolaridade dos participantes

Escolaridade	Qt. Cit.	%
Ensino Fundamental Completo	03	14%
Ensino Médio Completo	01	04%
Superior Completo	09	41%
Pós-graduação	09	41%

Fonte: Dados elaborados pelo pesquisador

Complementando o quesito anterior, na tabela 10, os participantes foram questionados quanto a sua profissão, prezando novamente pela liberdade quanto ao preenchimento do campo referente à identificação de sua profissão. Ainda, no sentido de preservar os procedimentos éticos da pesquisa, a profissão dos participantes não foi agrupada por setor ou por CRAS em que a coleta foi realizada.

Dentre os dados obtidos, verificamos que seis participantes, o que corresponde a 27% da amostra, preferiram não responder. Dos demais, dividiram-se entre agente executivo especializado (04%), estagiário (14%), psicólogo (14%), assistente social (14%), pedagogo (14%) e outros (14%). Em consulta aos questionários verificamos que quanto ao campo “outros”, as respostas foram: servidor público e funcionário público.

O Censo/SUAS 2019 apurou que dentre as profissões de nível superior que atuam nos CRAS de todo o Brasil, as principais são: Assistente Social (19,4%), Psicólogo (9,8%) e Pedagogo (6,3%). Portanto, conclui-se que a administração pública do município de Erechim/RS está seguindo a tipificação nacional do serviço de proteção social básica, no que se refere à

distribuição das profissões, e segue a tendência nacional conforme os dados apresentados no Censo/SUAS 2019.

Tabela 10: Profissão dos participantes

Profissão	Qt. Cit.	%
Não resposta	06	27%
Agente executivo especializado	01	04%
Estagiário	03	14%
Psicólogo	03	14%
Assistente Social	03	14%
Pedagogo	03	14%
Outra	03	14%

Fonte: Dados elaborados pelo pesquisador

Sobre o tempo de exercício da profissão, 32% optaram por não responder a questão, dos demais, a maior parte ou 41% exerce até 10 anos em exercício da atividade laboral, 23% trabalha entre 11 e 20 anos, e apenas um profissional que corresponde a 4% segue atuando profissionalmente há tempo superior a 20 anos.

Tabela 11: Tempo de exercício da profissão dos participantes

Tempo de Profissão	Qt. Cit.	%
Não resposta	07	32%
Até 10 anos	09	41%
De 11 a 20 anos	05	23%
Mais de 20 anos	01	04%

Fonte: Dados elaborados pelo pesquisador

A tabela 12 dispõe sobre o tipo de cargo dos participantes, a pesquisa considerou nesse universo para além dos profissionais também os estagiários, e observa, ainda, que se tratou de estudo com servidores públicos, procuramos verificar o tipo de vínculo dos profissionais participantes, de modo que, constatamos que exceto os estagiários, que correspondem a 2% da amostra, todos os demais (98%) são servidores públicos efetivos.

Tabela 12: Tipo de cargo dos participantes

Tipo de Cargo	Qt. Cit.	%
Efetivo	19	98%
Estagiário	03	02%

Fonte: Dados elaborados pelo pesquisador

Complementando o quesito sobre o vínculo de trabalho dos participantes, a tabela 13 apresenta o tipo de contrato, o que confirma o dado referente ao cargo efetivo: 98% corresponde ao tipo de contrato por tempo indeterminado (98%) e outros 2% ao contrato de estagiários.

Tabela 13: Tipo de contrato dos participantes

Tipo de Contrato	Qt. Cit.	%
Por tempo indeterminado	19	98%
De estágio	03	02%

Fonte: Dados elaborados pelo pesquisador

Observamos, por fim, e conforme a tabela 14, que no quesito renda mensal, a maioria dos participantes (68) recebe mensalmente a remuneração entre 4 a 7 salários mínimos. Os restantes (32%) subdividem-se entre remunerações de até 04 salários mínimos. Ressalta-se que o salário mínimo vigente é de R\$ 1.045,00 (mil e quarenta e cinco reais).

Tabela 14: Renda mensal dos participantes

Renda mensal	Qt. Cit.	%
Até um salário mínimo	03	14%
De 1 a 4 salários mínimos	04	18%
De 4 a 7 salários mínimos	15	68%

Fonte: Dados elaborados pelo pesquisador

4.3 O perfil político e ideológico dos profissionais da Proteção Social Básica: dados quantitativos

Nesta seção, buscamos analisar as posições políticas e ideológicas dos profissionais participantes da pesquisa. Para tanto, na coleta de dados, utilizamos o questionário como instrumento e selecionamos variáveis quantitativas, nesse primeiro momento, tais como: a sindicalização, a filiação partidária, a preferência partidária, o voto no primeiro e segundo turnos

das eleições presidenciais de 2018 e, por fim, a opinião pessoal sobre os principais problemas do município de Erechim e do Brasil.

No quesito sindicalização, demonstrou-se divisão com pouca margem de diferença entre os participantes sindicalizados (45%) e os não sindicalizados (55%), conforme a tabela abaixo:

Tabela 15: Sindicalização dos participantes

Sindicalização	Qt. Cit.	%
Sim	10	45%
Não	12	55%

Fonte: Dados elaborados pelo pesquisador

Em relação à filiação partidária, porém, os dados mostram que predominam os profissionais que não são filiados a partidos políticos. Somados aos que já foram filiados, mas no momento não estão, atingem 91% da amostra. Apenas 9% declararam ter filiação partidária.

Tabela 16: Filiação partidária dos participantes

Filiação Partidária	Qt. Cit.	%
Sim	02	09%
Não	17	77%
No momento não, mas já tive	03	14%

Fonte: Dados elaborados pelo pesquisador

Sobre a existência de preferência partidária, os dados revelam que predominam os profissionais que não possuem preferência por partidos políticos (86%). Um participante não respondeu a questão, e os que responderam sim, declararam possuir preferência pelos partidos PSOL e PCdoB.

Tabela 17: Preferência partidária dos participantes

Preferência Partidária	Qt. Cit.	%
Não resposta	01	05%
Sim	02	09%
Não	19	86%

Fonte: Dados elaborados pelo pesquisador

Conforme demonstrado na tabela 18, quanto ao questionamento sobre o voto no primeiro turno das eleições de 2018, consideramos relevante indicar que considerável parte preferiu não

responder (45%). Enfatizamos que a coleta de dados respeitou a liberdade dos participantes de responder ou não as questões.

Da parte dos demais partícipes da pesquisa, foram citados os seguintes candidatos a Presidente da República nas eleições de 2018: Fernando Haddad por oito participantes (36%), e Jair Bolsonaro, Geraldo Alckmin e Guilherme Boulos foram citados uma vez (4,7%) cada. A opção Branco/Nulo foi citada por um participante (4,7%).

Tabela 18: O voto no 1º turno das eleições presidenciais do ano de 2018

Voto 1º turno eleições presidenciais 2018	Qt. Cit.	%
Prefere não dizer	10	45%
Fernando Haddad	08	36%
Jair Bolsonaro	01	4,7%
Geraldo Alckmin	01	4,7%
Guilherme Boulos	01	4,7%
Branco/Nulo	01	4,7%

Fonte: Dados elaborados pelo pesquisador

A amostra de 45% mantém-se no questionamento sobre o voto no segundo turno das eleições presidenciais do ano de 2018 (tabela 19). Há diferença apenas na declaração de voto no candidato Fernando Haddad, em análise percebemos que se tornou o candidato dos participantes que anteriormente haviam declarado voto nos candidatos Geraldo Alckmin e Guilherme Boulos. O atual Presidente Jair Bolsonaro aparece citado por um participante, assim como a opção Branco/Nulo.

Tabela 19: O voto no 2º turno das eleições presidenciais do ano de 2018

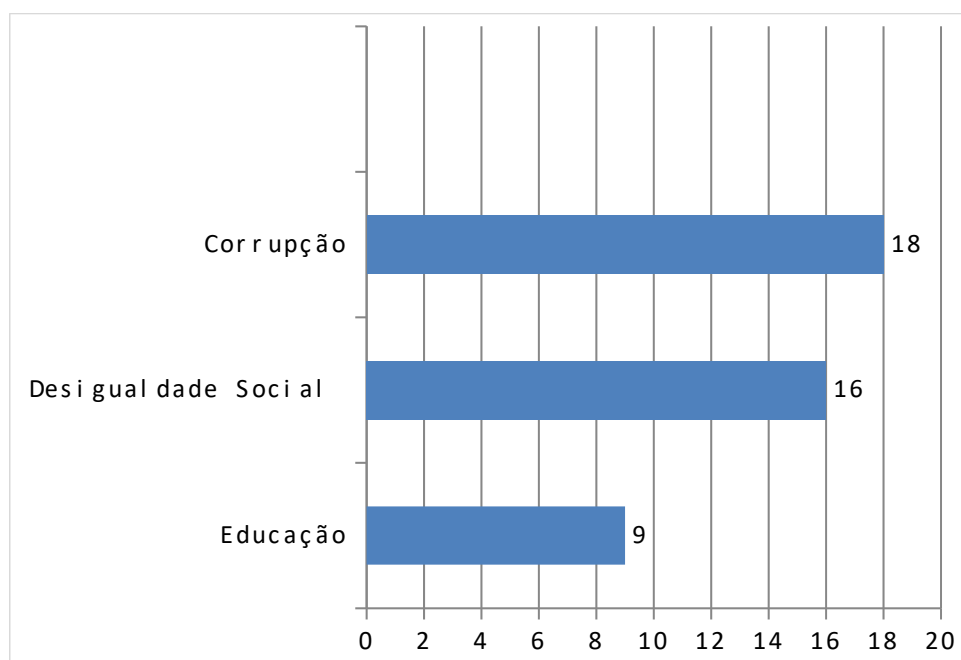
Voto 2º turno eleições presidenciais 2018	Qt. Cit.	%
Prefere não dizer	10	45%
Fernando Haddad	10	45%
Jair Bolsonaro	01	05%
Branco/Nulo	01	05%

Fonte: Dados elaborados pelo pesquisador

Gráfico 5: Opinião dos participantes sobre os três principais problemas do Brasil

Dentre as opções apresentadas no questionamento sobre a opinião dos participantes acerca de quais consideram ser os três principais problemas do Brasil atualmente, as opções

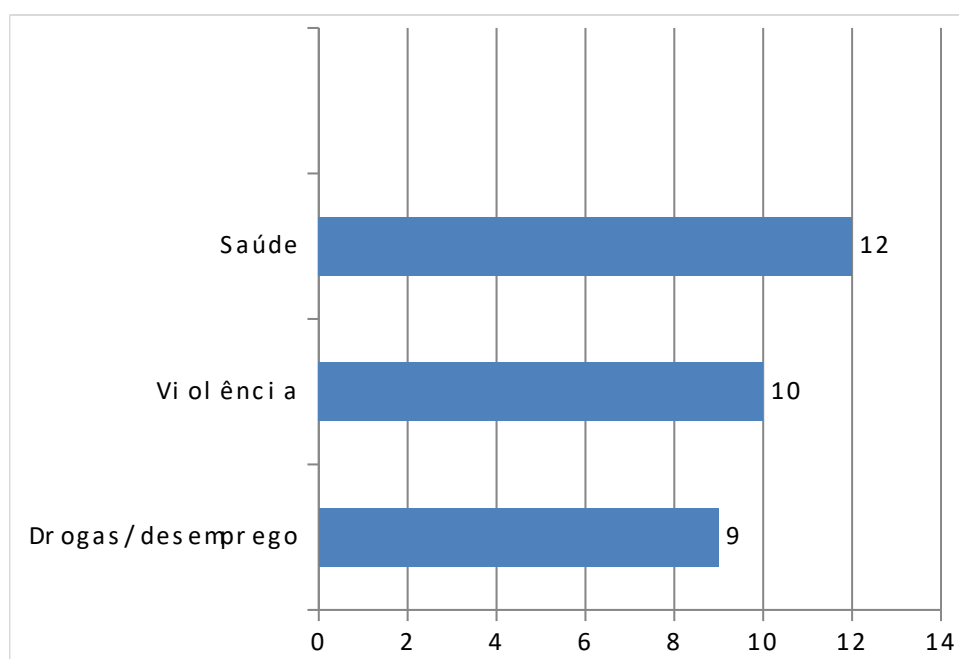
“corrupção”, “desigualdade social” e “educação” foram marcadas 18, 16 e nove vezes, respectivamente.



Fonte: Dados elaborados pelo pesquisador

Quando questionados sobre quais consideravam ser os três principais problemas encontrados no município de Erechim/RS, os participantes indicaram: “saúde” 12 vezes, “violência” 10 vezes e, por último, duas opções apareceram com a mesma frequência, “drogas” e “desemprego” foram assinaladas nove vezes.

Gráfico 6: Opinião dos participantes sobre os três principais problemas de Erechim/RS



Fonte: Dados elaborados pelo pesquisador

A opinião dos participantes sobre os três principais problemas do país e também do município de Erechim/RS, demonstra que os dados dos gráficos acima corroboram os resultados de outras pesquisas¹⁴ realizadas no país, no ano de 2019, sobre a avaliação social dos principais problemas. Os resultados podem ser observados na tabela abaixo.

Tabela 20: Resultados das pesquisas IBOPE e Datafolha

Instituto IBOPE Inteligência	Ranking	%	Instituto Datafolha	Ranking	%
Desemprego	1°	47%	Saúde	1°	18%
Saúde	2°	41%	Educação	2°	15%
Corrupção	3°	36%	Desemprego	3°	15%
Segurança Pública/Violência	4°	33%	Segurança Pública	4°	11%
Educação	5°	27%	Corrupção	5°	9%

Fonte: IBOPE e Datafolha

4.4 Sobre o Programa Bolsa Família (PBF)

Especificamente quando os questionamentos foram direcionados para o Programa Bolsa Família (PBF), conforme consta na tabela 21, sobre o conhecimento dos valores da linha de pobreza, utilizada pelo Governo Federal, para definir as famílias que se encontram em situação de pobreza e de extrema pobreza, quase a totalidade dos participantes informaram conhecer os referidos valores, representando 95% da amostra.

Tabela 21: Linha de pobreza e extrema pobreza

Conhecimento sobre os valores da linha de pobreza e extrema pobreza	Qt. Cit.	%
Sim	21	95%
Não	01	05%

Fonte: Dados elaborados pelo pesquisador

¹⁴ A pesquisa realizada pelo Instituto IBOPE Inteligência se chama: “Retratos da Sociedade Brasileira - Principais problemas do país e prioridades para 2020” divulgada em 18 de fevereiro de 2020 em que foram entrevistadas 2.000 pessoas em 127 municípios, no período de 05 a 08 de dezembro de 2019. A pesquisa do Instituto Datafolha foi realizada entre os dias 29 e 30 de agosto de 2019 com 2.878 pessoas em 175 municípios de todo o país.

Questionamos também a opinião dos participantes sobre a execução do Programa Bolsa Família a partir de algumas afirmações socialmente conhecidas a respeito do programa social, como consta na tabela abaixo (22), obtivemos os seguintes resultados:

- Na primeira afirmação: “O PBF não tirou ninguém da pobreza”, a maioria dos participantes (68%) assinalou discordância, que se subdividem em total e parcial, enquanto 32% assinalou concordância, total ou parcial;
- Na segunda afirmação: “O PBF contribui para a economia”, a maioria dos participantes (91%) assinalou concordância, total ou parcial, enquanto apenas 9% demonstrou alguma discordância;
- Na terceira afirmação: “Os beneficiários sofrem discriminação e/ou preconceito”, a maioria dos participantes assinalou concordância (68%), subdivida em total e parcial, e 32% demonstrou discordância, também total ou parcial;
- Na quarta afirmação: “O PBF tende a continuar no Governo Bolsonaro”, também verificamos que a maioria dos participantes (78%) concordou, contando as opções total e parcialmente, 18% apresentou discordância, sendo destes 14% em partes, e 4% não respondeu ao questionamento.

Tabela 22: Avaliação do Programa Bolsa Família

Afirmações	Não resposta	Discordo totalmente	Discordo em partes	Concordo em partes	Concordo totalmente
O PBF não tirou ninguém da pobreza	0%	23%	45%	18%	14%
O PBF contribui para a economia	0%	04%	05%	50%	41%
Os beneficiários sofrem discriminação e/ou preconceito	0%	0%	32%	36%	32%
O PBF tende a continuar no Governo Bolsonaro	04%	04%	14%	55%	23%

Fonte: Dados elaborados pelo pesquisador

4.5 O posicionamento político e ideológico dos profissionais da Proteção Social Básica: dados qualitativos

Com a realização da pesquisa, além de ser possível construir um perfil com dados quantitativos sobre os aspectos socioeconômicos e políticos dos profissionais participantes, também foi possível obter dados de natureza qualitativa por meio de questões abertas.

Buscamos responder, dessa forma, as inquietações de pesquisa sobre o perfil encontrado dos executores do Bolsa Família: A que classe social esses participantes pertencem? Como se definem politicamente, direita, centro ou esquerda? O que pensam sobre as políticas de governo como as afirmativas e sociais? Como esses profissionais concebem o programa social? Como as posições dos profissionais podem interferir na execução do Bolsa Família?

Importante mencionarmos que essas indagações vêm ao encontro das discussões realizadas nos dois primeiros capítulos dessa dissertação, em que nos debruçamos sobre questões como o exercício da cidadania e o público-alvo do programa social, pessoas em situação de vulnerabilidade e marginalização social.

Apresentaremos os principais resultados apontados nos questionários, inicialmente de forma complementar ao perfil desenhado quantitativamente, como as respostas se traduzem enquanto expressões da classe social que o grupo de partícipes está inserido. Também apresentaremos suas opiniões sobre preferências políticas, e de que forma compreendem as políticas de governo que se relacionam com o exercício de cidadania.

Em um segundo momento, trataremos das questões qualitativas mais especificamente relacionadas ao Programa Bolsa Família, no intuito de demonstrar através das opiniões dos profissionais que executam a política social e exercem suas atividades de trabalho junto ao público beneficiário, e também sobre a forma como se posicionam diante da política social, quais são os limites e possibilidades visualizados na atualidade sobre o programa.

4.5.1 Os profissionais da ponta e os discursos de classe média

Nesta etapa do processo de análise dos resultados, após a apresentação da análise dos dados quantitativos, nos voltamos a realizar uma análise qualitativa, a qual se tornou possível pela inserção de questões abertas no instrumento de coleta de dados. Como ponto de partida, buscamos aprofundar o perfil quantitativo dos participantes da pesquisa, de forma a obter maior entendimento sobre o referido perfil para correlacioná-lo com os dados obtidos e em consonância com os objetivos da pesquisa.

Nossa primeira indagação busca entender com maior precisão quem são os participantes da pesquisa, conforme já explicado anteriormente, o processo investigativo delimitou em sua amostra os profissionais da política de assistência social que atuam na execução do Programa Bolsa Família (PBF) e com as respectivas famílias beneficiárias. No entanto, ao longo do desenvolvimento da pesquisa, construímos o entendimento de que adensar conceitualmente na caracterização dos participantes possibilita também compreender de que forma surgem os posicionamentos que serão demonstrados no decorrer dessa análise sobre o programa social e a questão da cidadania.

De modo genérico, pensar em profissionais que atuam numa política como a assistência social pode direcionar a visão para o senso comum. Não é raro que esses profissionais, em sua maioria assistentes sociais, psicólogos e pedagogos, se deparem no seu cotidiano de processo de trabalho com o olhar assistencialista, baseado na solidariedade e na caridade, expressões filantrópicas contidas na própria gênese da assistência social, antes de se tornar direito e integrar o tripé da seguridade social no Brasil¹⁵.

Nessa mesma linha, também de modo generalista pode-se cair no equívoco de que todos esses profissionais constituiriam um bloco específico de indivíduos que possuem uma formação profissional em Ciências Sociais e Humanas que os levaram a ter uma visão humanizada, na defesa dos Direitos Humanos, em função do próprio público usuário atendido e as diferentes expressões decorrentes da desigualdade social, e socialmente engajada em defesa da população mais socialmente vulnerável, como é o caso das políticas sociais e afirmativas, entre outras específicas da área social.

Adiantamos que os resultados obtidos nessa pesquisa desmontam esse senso comum, como será possível visualizar mais adiante nesse capítulo.

Dentre as terminologias utilizadas para se referir a esses profissionais que trabalham principalmente nos CRAS e que, por isso, interagem diretamente com os usuários da assistência social, está o que se chama de “profissionais da ponta”, em uma alusão da “ponta” como a fase final da estrutura da política, do momento em que sua operacionalização e execução chega até o atendimento das necessidades e da oferta de serviços ao público usuário, cabendo a esses profissionais a responsabilidade de executar os serviços e garantir a efetividade para a população que deles necessitam.

As equipes profissionais da assistência social atuam em diferentes níveis da política, sendo no nível da proteção social básica em que se deve garantir o acesso aos direitos promovendo a

¹⁵ O Tripé da Seguridade Social no Brasil é composto por três políticas públicas: Assistência Social (a quem dela necessitar, não contributiva), Saúde (gratuita e universal) e Previdência Social (com caráter contributivo).

melhoria da qualidade de vida com ações de atendimento às necessidades básicas para a sobrevivência. É nesse quadro que se insere o Bolsa Família e, nessa mesma perspectiva, evidencia-se a importância de compreender o posicionamento desses profissionais que executam o programa social.

Com base na literatura explorada durante o processo de desenvolvimento da pesquisa, encontramos outro conceito sobre esses profissionais, que também são chamados de burocratas de rua.

Lipsky, em seu livro *Street-Level Bureaucracy, dilemmas of the individual in public services*, trabalha a tese sobre os dilemas individuais enfrentados na prática de servidores públicos na execução de políticas públicas no nível de rua. A obra aponta quais os desafios, as estratégias, as formas de racionalização e a operacionalização que constituem a função de *street-level bureaucracy* ou “burocracia de rua” ao desempenhar suas atividades. Os *street-level bureaucracy* são servidores públicos, tais como professores, assistentes sociais, policiais, dentre outros que interagem regularmente com cidadãos no desenvolvimento de suas atividades cotidianas. O poder discricionário na execução de programas e serviços exercidos por esses sujeitos, na análise do autor, se efetiva meio a construção de uma racionalidade cotidiana na ação que ocorre por meio da prática e dos recursos a eles disponibilizados. (PEREIRA, 2016, p.92)

Ainda segundo a autora, estes profissionais estão lidando diariamente e diretamente em seu cotidiano com o público da política, em geral a população pobre, mas também lidam com as tensões existentes nessas políticas entre os diferentes níveis de gestão (federal, estadual e municipal). De acordo com ela, a ação dos técnicos, os chamados burocratas de rua, depende diretamente das decisões políticas e da liberação de recursos suficientes para o atendimento da população com a qual interagem diretamente, e nos locais em que os serviços públicos estão estabelecidos (PEREIRA, 2016).

Concluída a necessidade de conceituação dos participantes da pesquisa, tanto na análise quantitativa, e nesse momento com base na análise qualitativa, ficou evidente um aspecto dos participantes, que é a classe social em que estão inseridos e de que forma em alguns pontos reproduziram o discurso dessa classe social nas respostas dos questionários.

Interessa-nos suscitar o debate sobre a questão da classe social percebida com as respostas aos questionários aplicados. Para isso, apresentaremos elementos que confirmam o enquadramento do grupo de participantes da pesquisa na classe média.

Como pode ser visto na tabela 14, a grande maioria dos participantes possui renda mensal entre quatro a sete salários mínimos, o que indica proventos superiores a maioria da população brasileira, sobretudo, aos próprios usuários da política social e os beneficiários do Bolsa Família. Além disso, ao analisarmos a tabela 9, verificamos que a maior parte dos participantes no que

tange ao nível de escolaridade, possui educação superior e especialização, e com relação às funções é possível visualizar na tabela 10 que se confirma a exigência de maiores graus de escolaridade. Portanto, esses elementos associados representam, de modo aproximativo, a situação de classe da classe média.

Tal situação de classe tem relação com o lugar ocupado pela classe média na divisão dos trabalhadores em manuais (camponeses e operários) e não-manuais (classe média) e a unidade ideológica resultante dessa divisão. Para Trópia (2008), a separação entre trabalhador manual e trabalhador não-manual passa a se configurar como uma hierarquia natural fundamentada na meritocracia e no discurso dos dons pessoais, de modo que, a classe média passa a desconsiderar sua situação de exploração, que em realidade é consonante a dos assalariados produtivos, e incorpora os sentimentos de superioridade, preconceitos e outras formas de segregação social. Além disso, ao englobar a ideologia meritocrática os trabalhadores não-manuais passam a naturalizar questões de ordem estrutural como a desigualdade social.

Cavalcante (2020) observa que a classe média tem um apego fundamental à ideologia da meritocracia, pois seria visto naquele que mesmo em posição difícil, transforma o fracasso em virtude moral, não exigindo direitos ou se beneficiando políticas afirmativas. Ainda, serve para desqualificar e minimizar as diferenças sociais, que devem ser justificadas apenas pela diferença de dons, esforços e méritos.

Conforme referido anteriormente, a questão da educação torna-se central para a existência e a reprodução da classe média. Para Saes (2005) no plano ideológico o investimento em educação para a classe média representa um elemento fundamental para sua reprodução, a qual teve historicamente um papel de luta pela instauração de um sistema de educação pública e obrigatória nas sociedades capitalistas, mas de uma educação que seja elementar.

Segundo o autor, isso ocorre porque representa a única classe social que depende essencialmente de sua reprodução por meio da educação escolar na perspectiva geracional. Contudo, a luta pela garantia de uma escola pública não é anseio de que os próprios filhos da classe média façam uso dessa educação elementar, que em muitos casos utilizam estabelecimentos de ensino privados, mas sim para que os filhos dos trabalhadores manuais usufruam e possuam menores condições de competir na lógica do mercado de trabalho.

Outro ponto que nos permite correlacionar os participantes com a classe média encontra-se na questão do cargo que ocupam, como é possível verificar na tabela 12, na qual quase a totalidade informou ser servidor público efetivo do poder público municipal, setor composto por profissões típicas de classe média. Somado a isso, a pesquisa apresenta o interessante dado sobre o sindicalismo, como visto no gráfico 15, no qual verifica-se que há propensão sindical dos

participantes. Para Boito Jr. (2004) é justamente no setor público que se concentra o sindicalismo da classe média.

Sobre as relações da situação de trabalho com o sindicalismo, diremos pouca coisa. Apenas queremos chamar atenção para o fato de que algumas situações de trabalho facilitam a organização sindical dos trabalhadores de classe média, enquanto outras dificultam muito essa organização. Os trabalhadores não manuais do setor público, por possuírem, em contraste com o setor privado, maior liberdade de movimentação no local de trabalho, estabilidade no emprego e padronização burocrática das relações de trabalho e da remuneração, possuem, também, maior propensão à organização sindical. Na verdade, poderíamos ir mais longe: o sindicalismo de classe média foi, até o presente, fundamentalmente um sindicalismo do setor público. Muitas profissões de classe média, como professores e médicos, só se organizam sindicalmente no setor público, nunca no setor privado. A situação de trabalhadores não manuais do setor público é muito distinta da situação de trabalhadores como os comerciários do pequeno comércio varejista. Dispersos por uma miríade de pequenas lojas, recebendo por comissão sobre a venda, e não um salário fixo, esse trabalhador tem, em função de tal situação de trabalho, grande dificuldade em se organizar sindicalmente. (BOITO JR., 2004, p. 224)

Em relação à sindicalização dos trabalhadores brasileiros, a PNAD Contínua: Características Adicionais do Mercado de Trabalho (IBGE/2019), apresentou dados que revelaram que a taxa de sindicalização que era de 12,5% em 2018 sofreu queda para o percentual de 11,2% no ano de 2019. No setor público, a taxa de sindicalização também caiu, enquanto em 2018 eram 25,7% trabalhadores organizados, em 2019 apenas 22,5% dos trabalhadores eram sindicalizados.

Cabe ainda destacar que estas primeiras reflexões sobre a classe social dos participantes servem de base para outro elemento constituinte da classe média, o discurso meritocrático, e mais adiante será possível perceber que os participantes da pesquisa também o demonstraram em determinados pontos de avaliação sobre o Programa Bolsa Família, os quais serão apresentados nos tópicos que seguirão acerca do programa social especificamente.

Na sequência, continuaremos a discutir o perfil político e ideológico dos participantes, por meio de outro ponto apurado na coleta de dados.

4.5.2 Da extrema direita à extrema esquerda: Qual a posição dos profissionais?

Como pode ser visualizado na construção da análise quantitativa foram incorporadas algumas questões no instrumento de coleta de dados sobre o perfil político dos participantes. Na tabela 16, há a exposição do resultado do questionamento sobre a filiação partidária ou não dos participantes, em que a maioria deles, totalizando 17 dos 22 profissionais, respondeu não possuir filiação em partidos políticos, sendo que apenas dois informaram filiação, um ao PSOL (Partido

Socialismo e Liberdade) e outro ao PCdoB (Partido Comunista do Brasil).

Os dados da tabela 17 sobre preferência partidária permitem identificar que a maioria dos participantes, 19 dos 22, revelou não possuir preferências por partidos políticos, enquanto dois participantes responderam ter preferência, um ao partido PSOL e outro pelo PCdoB.

No entanto, consideramos ser fundamental também somar ao instrumento de coleta de dados um questionamento direto sobre o posicionamento político dos participantes. Compreendemos, assim, a importância de adicionar essa complementação qualitativa do perfil político e ideológico à perspectiva quantitativa. Assim, inserimos um questionamento que visou estimular os mesmos a informar sua posição política por meio de uma escala numérica de zero a 10, onde zero significava extrema esquerda e 10 extrema direita.

No que se refere à opção ser de esquerda ou de direita, consideramos importante levar em conta o debate que se tem sobre tais definições na conjuntura atual: .

... a trama das forças organizacionais políticas de direita e de esquerda, como os partidos e os diversos movimentos sociais e populares, é determinada pelas forças produtivas e pelas relações de produção, mas também é determinante delas. Mais do que isso, o complexo da correlação de força entre as classes sociais antagônicas de um país como o Brasil é abalizado pela posição político-ideológica, seja cultural, econômica, religiosa, de raça e de gênero. Cabe destacar que nessa divisão direita-esquerda está um emaranhado de termos que tem morfologia e semântica específicas, tais como: autoritários e libertários; progressistas e reacionários; reformistas, contrarreformistas e revolucionários; liberais sociais e liberais conservadores; social-democracia, socialismo e comunismo, etc. Esse conjunto dicotômico não se encerra em sentidos rígidos e fixos. Faz-se importante, portanto, estudá-lo, indagar o quanto um mesmo movimento ou partido político posiciona-se de esquerda ou de direita em períodos históricos distintos. (SANTOS, 2018, pp. 125-126).

Neste ponto que abrange a orientação política dos participantes, parte não quis se manifestar. Contudo, dentre aqueles que optaram por responder a questão, o número que alcançou maior resultado na escala proposta de zero a 10, com oito respostas oscilou entre os números cinco e seis na escala, o que representaria uma posição política de centro, conforme a figura abaixo.

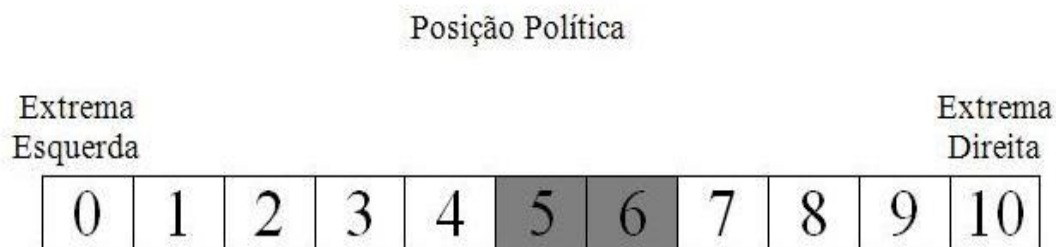
Figura 2. Posição Política dos participantes

Figura elaborada pelo pesquisador

Os participantes apresentaram as seguintes respostas sobre essa posição política:

“6, como não tenho partido político, acredito que se deveria pensar em atender melhor a população que são manipulados” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“6, precisamos analisar fatos e situações” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“5, pois mantenho posição central” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“5, extremos geralmente são ruins” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“5, meio termo. Não concordo com extremos, acredito que ao unir ambos posicionamentos conseguiremos alcançar o sucesso” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“5, meu pensamento seria pela esquerda, porém uma esquerda capaz de identificar o mundo atual” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“5, dependendo da individualidade de cada situação” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“ 5, não sou extrema para nenhum, pois os dois tem prós e contras” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

Como se pode perceber por meio das respostas, ainda que sucintas, os participantes que declaram ter uma posição política mais de centro a pautam na justificativa de não se identificar com o que denominaram de posições políticas extremas. Sobre isso, Miguel (2017) aponta o seguinte, em seu texto sobre a “democracia fraturada” brasileira.

Aplauda-se, enfim, o fato de que as opções colocadas à disposição dos eleitores se tornam menos extremas, mais parecidas entre si. O centrismo crescente da disputa

política, que segue a lógica da competição eleitoral, não é avaliado como uma redução do cardápio de alternativas colocado à disposição dos eleitores, mas como um passo na direção da desdramatização da política. Caminharíamos, enfim, para a democracia morna idealizada por tantos, em que a vitória de uns ou de outros deixa de ser uma questão de “vida ou morte” e passa a ser um aspecto menor do funcionamento permanente de instituições estáveis. De maneira um pouco mais profunda, firma-se a ideia de que estaríamos produzindo um consenso no Brasil, capaz de abarcar todas as forças políticas relevantes. Esse consenso incluiria a democracia eleitoral, com o figurino completo de direitos liberais, Estado de direito e separação de poderes; a economia capitalista; as políticas de inclusão social e o combate à pobreza extrema. Nessas águas nos moveríamos, até onde a vista era capaz de alcançar, numa espécie de pacto social-democrata adaptado para uma sociedade com expectativas igualitárias sumamente baixas. (MIGUEL, 2017, p. 48).

Considerando o restante das respostas, e em que pese à fragmentação delas conforme mencionado anteriormente, avaliamos ser importante citar que na escala proposta aos participantes não houve respostas com tendências à posição política de direita ou extrema direita, pois apuramos que de zero a 10, o maior número encontrado foi 6.

Ocorreu maior oscilação na escala entre as numerações que indicam um posicionamento mais à esquerda e extrema esquerda, em que quatro participantes responderam ter posicionamento na numeração três na escala, e apenas um participante indicou um posicionamento no nível zero, o que segundo o questionamento estaria vinculado com a extrema esquerda. A seguir apresentamos as justificativas:

“3, me identifico com um tipo de socialismo mais libertário” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“3, me vejo mais na esquerda pela linha de pensamento, mas não sou radical” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“ 3, politicamente meu posicionamento é esquerda moderada” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Sou 3 pois não concordo com os dados políticos do atual governo” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“0, meu perfil político ideológico vem se construindo a partir do estudo das teorias marxistas e anarquistas” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

Diante do exposto, a partir dos dados obtidos com o questionamento aberto sobre a posição política dos participantes com a utilização da escala de valores com referência de extrema esquerda (0) a extrema direita (10), e o objetivo de adensar na caracterização do debate sobre o posicionamento político e ideológico, foi possível apurar, que, dentre os participantes que responderam ao questionamento, embora de fato tenha ocorrido fragmentação das respostas, a

tendência seguiu entre os valores de 3 até 6, com maior propensão entre 5 e 6, o que sugere que há uma posição política mais de centro, com oscilações à esquerda, e que não oscilaram à direita.

4.5.3 Como pensam os participantes sobre as políticas de governo?

Utilizando dos valores em escalas de zero a 10, onde zero significa discordo totalmente e 10 concordo totalmente, questionamos os participantes sobre suas opiniões acerca da execução de algumas políticas ou alterações por meio de emendas constitucionais que podem alterar o curso das políticas de governo. Elaboramos um bloco com cinco questionamentos (sobre a Reforma da Previdência, Reforma Trabalhista, Teto de Gastos, Política de Cotas e Estabilidade dos Servidores Públicos) para serem submetidos à avaliação dos participantes da pesquisa.

A decisão de inserção desses questionamentos está relacionada à temática da cidadania abordada neste estudo, pois compreendemos que as alterações recentes realizadas em legislações que influenciam diretamente a vida dos brasileiros, principalmente a classe trabalhadora, dizem respeito à efetivação de direitos. No primeiro capítulo, discutimos as dificuldades de efetivação desses direitos no Brasil.

Para melhor ilustrar as respostas dos participantes, abaixo elaboramos uma escala para cada um dos questionamentos realizados.

Figura 3. Opinião sobre a Reforma da Previdência

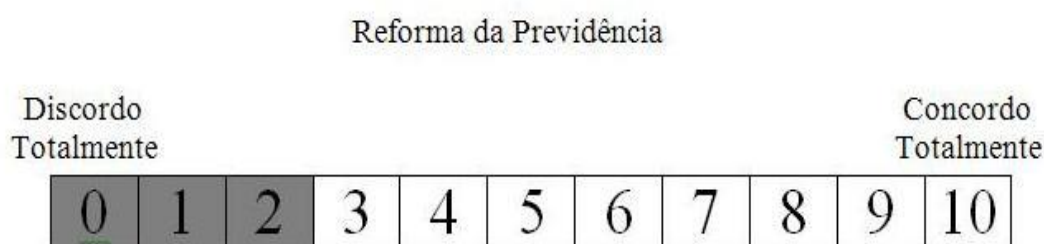


Figura elaborada pelo pesquisador

Sobre a Reforma da Previdência aprovada no atual governo de Jair Bolsonaro, os valores em escala, em sua maioria, de acordo com dezesseis participantes, agruparam-se entre 0 e 2, o que confirma a discordância desses profissionais sobre as alterações previdenciárias, com

tendência a uma total discordância. Dentre as respostas obtidas, os profissionais compreenderam que a mudança ocasionou prejuízos para a classe trabalhadora.

“0, entendo que a reforma da previdência foi um mecanismo de retirada de direitos dos trabalhadores” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“2, discordo da maior parte das propostas dela. Acredito que deveria haver uma maior discussão antes da aprovação ou não” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“0, um absurdo, desmerecimento total do trabalhador” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“2, acho que algumas mudanças precisavam ser feitas, melhoradas, porém não da forma como foi feita, o povo fora do assunto” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“2, pois há outras formas de reorganização financeira” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“0, pois os direitos adquiridos depois de tanta luta foram perdidos” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“0, discordo totalmente, o objetivo da reforma ataca os mais vulneráveis garantindo os direitos apenas dos apoiadores do presidente, como as forças armadas por exemplo, e a retirada da análise social do BPC” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“0, não preserva os direitos trabalhistas conquistados ao longo da história” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“0, discordo totalmente da forma como a reforma foi proposta, rejeito os objetivos e justificativas da reforma dados pelo governo. A Previdência Social da forma como foi organizada é um direito e um avanço enorme para o povo brasileiro em termos de garantias e bem estar social, mesmo havendo falhas de gestão. O rombo na previdência é uma farsa que vai custar caro para o povo” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“0, Não concordo, prejudicou muito os trabalhadores sendo que o alto escalão não foi atingido com essa reforma” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“0, não concordo pois muitos direitos dos trabalhadores serão retirados dificultando a garantia dos direitos mínimos” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

Como também pode ser visualizado, entre as justificativas os participantes compreenderam que a Reforma da Previdência significou a retirada de direitos trabalhistas, assim como sustentam críticas à tese que advoga a existência de um “rombo” previdenciário e, por fim, alguns consideraram que os prejuízos foram destinados para os trabalhadores, enquanto mantiveram os privilégios da classe dominante e das camadas superiores da classe média.

Em relação à Reforma Trabalhista, realizada durante o governo de Michel Temer (2016-2018), como também pode ser observado por meio da figura abaixo, os participantes, também

em sua maioria, manifestam desacordo em relação ao conteúdo da reforma. Os valores em escala agruparam-se entre zero e três na linha de opinião, com tendência a total discordância.

Figura 4. Opinião sobre a Reforma Trabalhista

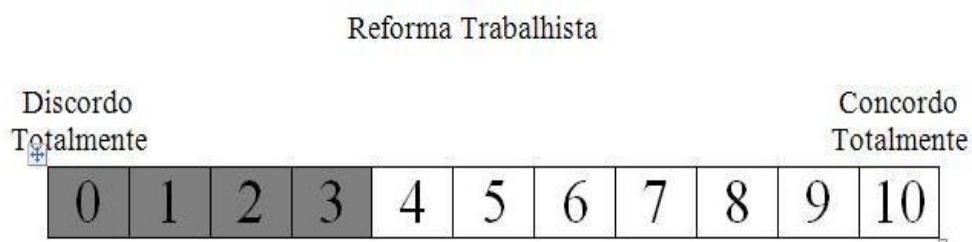


Figura elaborada pelo pesquisador

De uma forma geral, os participantes avaliaram que a Reforma Trabalhista acarretou em enfraquecimento dos direitos sociais e trabalhistas.

“0, acredito que a partir daí começou um desmonte dos direitos já adquiridos” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“1, a reforma nasceu da necessidade de ajustes de um sistema que não sofre alterações há décadas, mas foi distorcido pelo enfraquecimento dos direitos adquiridos, enfraquecimento dos sindicatos e super poderes aos empregadores” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“0, onde começou o desmonte dos direitos” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“2, pois considero a maioria dos itens prejudiciais ao trabalhador” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“0, acredito que não foi boa pois acabou com os direitos” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“3, a reforma trabalhista demonstrou ser prejudicial aos trabalhadores na maioria dos aspectos” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

2, eu discordo porém é preciso a sociedade fazer uma discussão sobre as leis trabalhistas e como pensam o trabalho” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“0, devido aos prejuízos que a mesma trouxe aos trabalhadores como a perda dos direitos adquiridos” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“0, aprofundou os mecanismos de flexibilização e precarização dos processos de trabalho” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

A avaliação sobre a Emenda Constitucional do Teto de Gastos Públicos aprovada durante o Governo Temer revelou que a maioria dos participantes a avalia com discordância, e novamente observa-se a tendência à total discordância, como pode ser visualizado na figura abaixo, com valores em escala de referência de zero a três.

Figura 5. Opinião sobre o Teto de Gastos

Figura elaborada pelo pesquisador

Também de um modo geral as respostas obtidas demonstram que os participantes construíram entendimento de que essa emenda constitucional resultou em prejuízos para a população pobre e a classe trabalhadora.

“0, não concordo, como garantir direitos sem ter recursos?” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“0, crise falaciosa, projeto de desmonte de um estado de bem estar social embrionário, rumo ao estado mínimo” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“0, congelamento dos gastos na esfera de garantia de direitos mínimos como saúde, assistência e educação fragiliza os mais pobres pois precariza o atendimento e precariza o trabalhador dessas áreas que não tem acesso ao aporte mínimo para o trabalho” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“0, o teto de gastos atinge sempre as categorias menos favorecidas e favorece principalmente o mercado financeiro” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“3, acredito que prejudica alguns setores ao limitar os investimentos e gastos, mas se fez necessária em pontos como por exemplo os cargos e benefícios” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“0, a medida apenas facilita a vida do mercado financeiro, é um agrado ao mercado”
“não tenho conhecimento para falar a respeito” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“0, entendo ser um projeto de sucateamento do Estado e sua intervenção como garantidor da proteção social, seguridade social”. (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

A pesquisa ainda apurou como os profissionais avaliam uma política afirmativa, como é o caso da política de cotas. Os resultados obtidos demonstraram que a maioria dos participantes

concorda com a política, havendo forte tendência dentre os que concordam para a total concordância. No geral, os valores de referência em escala oscilaram de sete a 10.

Figura 6. Opinião sobre a Política de Cotas

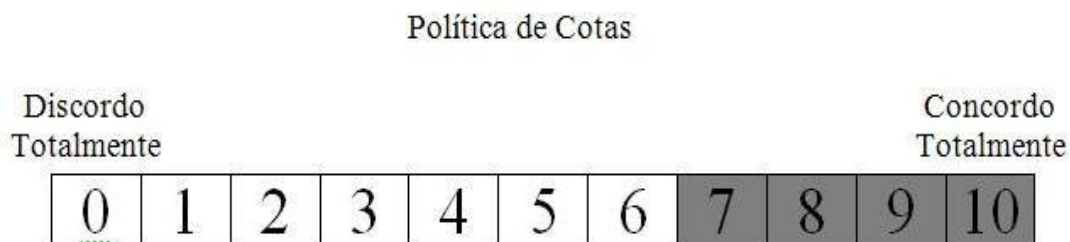


Figura elaborada pelo pesquisador

Neste bloco, os participantes justificaram suas posições favoráveis à Política de Cotas por compreendê-la com um mecanismo de inclusão social, de promoção social de oportunidades, forma de enfrentamento à desigualdade social, e também como uma política de reparação histórica.

“ 10, acredito que se trata de uma política afirmativa necessária para reparar os danos causados pela colonização e as suas ferramentas de produção e reprodução de desigualdade social e racial” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“10, elas devem existir, assegura acesso e garantias de direito” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“10, uma proposta válida e excelente” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“10, pois acredito ser inclusiva” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“10, tornou possível o acesso a educação a muitos que nunca tiveram oportunidade” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“9, acho que são fundamentais mas seria importante priorizar a educação” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“8, acredito ser necessária tendo em vista os aspectos históricos e a desigualdade social e racial” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“8, é uma medida necessária, porém deveria ser transitória. Penso que maior investimento em políticas de enfrentamento e combate à desigualdade e resquícios da escravidão. Sou a favor de que a educação pública deve ser garantida no geral, com pagamento de mensalidades pelas famílias ricas ou super-ricas”. (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“7, é necessário pois ainda há muita desigualdade e discriminação” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

Como foi possível visualizar por meio da ilustração em escala, os participantes no geral demonstraram concordância, com tendência a concordar totalmente com a existência da Política de Cotas no Brasil. Essa política foi sancionada no ano de 2012, por meio da Lei nº 12.711 que garante o acesso às instituições federais de ensino superior para alunos pretos, pardos, indígenas, pessoas com deficiência e os alunos que cursaram integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Existem ainda outras legislações que dispõem sobre cotas no Brasil, como é o caso da Lei nº 12.990, que desde o ano de 2014 garante a reserva de 20% das vagas para candidatos negros que prestarem concurso público para órgãos da União. E, desde o ano de 1991, a Lei nº 8.213 garante o acesso de pessoas com deficiência (PCD) ao mercado de trabalho.

Em relação às questões centrais que abordamos em nosso trabalho, possuímos o entendimento de que a Política de Cotas está diretamente atrelada ao acesso do exercício da cidadania, e por este motivo, tomamos a decisão de incorporá-la nos questionamentos aplicados aos participantes da pesquisa com o objetivo de verificar quais as posições sobre as ações afirmativas que se relacionam com a cidadania no capitalismo, uma vez que essas ações se traduzem em instrumentos para a inclusão de pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade e marginalização social. Como sustenta Silva (2014), as ações afirmativas são políticas públicas que visam garantir um nível de igualdade entre os membros de uma sociedade, para inserir grupos marginalizados por questões de preconceitos ou qualquer situação discriminatória, para favorecer o pleno exercício da cidadania a todos.

No último questionamento desse bloco, perguntamos aos participantes se concordavam com a estabilidade de servidor na administração pública, tendo em vista que essa possibilidade entrou em discussão na Reforma Administrativa proposta pelo atual governo federal. Dentre os pontos da Reforma Administrativa, a proposição de alteração na estabilidade não atingiria os atuais servidores, modificando apenas as regras direcionadas aos novos servidores públicos.

Para apurar a opinião dos participantes sobre esse ponto proposto na Reforma Administrativa realizamos o seguinte questionamento: Há uma discussão sobre a estabilidade no setor público. Você concorda que o servidor público deve ter estabilidade?

Da amostra total de 22 profissionais, a maioria (78%) concorda que o servidor público deve ter estabilidade, enquanto 18% preferiram não responder, e apenas 4% não concorda com a estabilidade na administração pública.

“Sim, direito adquirido, sou contra serviço público como cabide de empregos”
(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Sim, caso não existisse a estabilidade existiria um cabide de empregos políticos” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Sim, é um diferencial perante a iniciativa privada” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Sim, para não haver perseguição” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Sim, uma forma de vínculo e para que questões políticas não interfiram no trabalho” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Sim, considero um direito ao servidor público” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

Como pode ser visualizado, as justificativas para concordar com a estabilidade do servidor público apontam para a garantia de direitos desses trabalhadores da administração pública, assim como apontam para a necessidade de desassociá-lo do vínculo político, tal como se estruturam os cargos do serviço público preenchidos por critérios políticos, entre os quais os cargos comissionados e que recebem gratificações.

4.6 Limites e possibilidades do Programa Bolsa Família

Esta seção detalha questões centrais sobre a execução do Programa Bolsa Família no município de Erechim(RS) sob a visão dos agentes executores dessa política. Buscamos investigar com base nas questões elaboradas no instrumento de coleta de dados, de que forma os profissionais da assistência social visualizam o programa social, identificando nesse norte, quais são os limites e as possibilidades apontadas. Vejamos.

4.6.1 O mito do estímulo à procriação de filhos e o mito do desincentivo à procura por trabalho

Por meio de nosso instrumento de coleta de dados, foi possível verificar que parte dos profissionais reproduziu os mitos amplamente difundidos sobre o funcionamento do Bolsa Família. Consideramos importante ressaltar que este trabalho apresentou no item 3.3 os mitos enquanto reforços à ideologia da meritocracia.

Um das questões abordava se os profissionais concordavam com a crença de que o Bolsa Família estimularia as famílias a terem mais filhos como forma de angariar maiores recursos do programa social.

Da amostra, 59% responderam que não concordavam com o mito acima citado, como pode

ser verificado nas seguintes respostas:

“Discordo por ser uma análise que não considera a complexidade do fenômeno estrutural da pobreza, visão simplista” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Não justifica, se for analisar por questão custo x benefício a população já tem consciência que não vale a pena” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Discordo, os gastos com uma criança são muito maiores que o valor do bolsa família” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Sim, algumas pessoas podem ter essa concepção, pois não conhecem as realidades vividas na sociedade, e falam sem conhecimento de causa” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Não concordo pois os valores são tão baixos, a questão de muitos filhos é mais profunda e diversificada” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

No entanto, os resultados também demonstraram que 36% dos participantes, além de apresentarem concordância com o mito do estímulo à procriação de filhos gerado pelo Bolsa Família, atribuíram a situação do número de filhos das famílias beneficiárias, principalmente, como “falta de planejamento familiar” e como “questão cultural”.

“Algumas [vezes] isso acontece, mas não podemos julgar todos pela minoria” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“A maioria das famílias do PBF é numerosa, porém, por uma questão cultural e não em busca do Bolsa Família” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“A questão do número de filhos é relacionada à cultura e à educação” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Não se trata de algo específico em relação ao bolsa família. Algumas famílias não têm orientação quanto a tal tema e acesso à informação de qualidade, educação e planejamento familiar” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“O número de filhos vem da ausência de políticas públicas de planejamento familiar e educação sexual” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Trata-se de planejamento familiar ineficiente” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Não, as pessoas passam a ter menos filhos na medida que passam a ter acesso à informações, políticas públicas de planejamento familiar. O contrário tende a deixar espaço para fatores culturais, desinformação, falta de acesso a medidas de planejamento familiar” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Discordo pois falta planejamento” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Concordo em partes, falta educação e orientação financeira” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Concordo em partes, existem algumas dificuldades no trabalho com algumas famílias, uma vez que são imediatistas, não conseguem projetar o futuro” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Concordo em partes, acredito que algumas famílias ainda pensem desta forma, porém é uma minoria” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

Dentre os participantes que apresentaram concordância total com o mito referente a um número maior de filhos nas famílias beneficiárias, as justificativas apresentadas foram:

“Concordo, pois muitas famílias tem mais filhos para conseguir mais benefícios do governo” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Concordo e por muitas vezes ouvi dos próprios usuários a referida fala” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Concordo, já ouvi isso de vários usuários” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Concordo, porém há um limite de beneficiários que podem receber dentro de uma família.(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).”

Os participantes também responderam se concordam com a afirmação de que o Bolsa Família estimula seus beneficiários a não buscarem trabalho. Novamente, como ocorreu com o mito do estímulo à procriação de filhos, para essa questão a amostra demonstrou divisão das opiniões.

Da amostra, 54% dos participantes afirmaram não concordar com o mito do desincentivo à procura por trabalho. Esses participantes avaliaram principalmente que o valor do recurso pago é insuficiente para substituir a renda por meio do trabalho.

“Discordo por fatores que podem ser analisados apenas pelo valor pago por benefício” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Não concordo, há muitas famílias que estão buscando emprego para melhorar de vida”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Discordo, a maioria trabalha na informalidade, pois o valor do PBF não sustenta uma família” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Discordo, o valor do PBF é baixo e não substitui um emprego” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Discordo, por pensar que essa questão é muito mais abrangente” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Discordo, desestimula a busca de emprego formal, mas os beneficiários seguem trabalhando em funções precarizadas” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Discordo até porque o valor recebido do Bolsa Família não é suficiente para manutenção da família” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Discordo, o bolsa família oferece o mínimo para subsistência, outros fatores num contexto muito mais complexo levam a uma fatia da sociedade a não acessar emprego” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Discordo pois ninguém vive com o valor recebido apenas por vontade, ou poucos fazem isso” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Discordo, há diversos trabalhos que são realizados para que possam sair desta condição. Talvez ainda não sejam os mais eficientes, oficinas de geração de renda”

“Discordo devido a ser um valor considerado baixo muitas famílias precisam trabalhar para complementar renda” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

Em números porcentuais, a mesma amostra sobre a questão do mito do estímulo à procriação de filhos (36%) também foi o número que correspondeu aos participantes que demonstraram concordância quanto ao Bolsa Família desincentivar seus beneficiários à procura por trabalho. Como pode ser visto nas justificativas abaixo, para esses profissionais o programa social criaria principalmente uma “acomodação”, o que reforça o mito socialmente conhecido de que os beneficiários do Bolsa Família tornar-se-iam acomodados e dependentes, motivo pelo qual, não buscariam por trabalho.

“Alguns usuários se sentem acomodados ao receber os benefícios e não buscam mudar sua situação” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Em alguns casos isso realmente acontece, mas não se pode generalizar” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Algumas famílias beneficiárias do programa acabam acomodadas” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“O PBF seria para auxiliar as pessoas que estão precisando ou que não conseguem trabalho. Porém muitas pessoas acabam não indo atrás pois podem contar com o PBF” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Infelizmente alguns beneficiários acabam se acomodando na condição de beneficiário do bolsa família” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Concordo porque cria dependência, não se é trabalhada a emancipação e preparação para autonomia” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Concordo, infelizmente muitas famílias preferem o bolsa família como segurança, embora com valor menor do que se envolver no trabalho” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

Por fim, os participantes responderam se concordam com o mito de que o Bolsa Família estimula a adesão política de seus beneficiários ao PT (Partido dos Trabalhadores). Nesse questionamento, apuramos ser consenso entre os participantes a discordância a essa afirmação,

conforme as justificativas que seguem abaixo:

“Discordo, não acredito que a adesão possa se dar pelo programa bolsa família, sim pelo projeto” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Discordo, pois a maioria das pessoas não tem nenhum tipo de vínculo com o PT e algumas se mostram contra o partido” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Discordo o PBF vem desde o governo FHC, apenas com outros nomes. O governo do PT ampliou e melhorou o programa” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Discordo, não associo o PBF a partidos políticos” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Discordo, visto o último resultado das eleições” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Discordo, os beneficiários não vinculam ao PT, mas a um direito adquirido pela condição” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Discordo, mas foi neste governo que foi implantado” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Absolutamente não. Se fosse assim, Haddad era nosso presidente e hoje teríamos governos petistas em vários estados, o que não ocorreu” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Discordo, não vejo essa ligação” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Discordo, apenas de ter iniciado com PT, os seguintes deram continuidade” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Discordo, mas a sociedade vincula o programa ao PT” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“É um programa de transferência de renda, necessita de reformulações, todo governo cria algo novo, não associo ao PT somente”. (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

Como foi possível apurar, em relação aos mitos reproduzidos sobre o Programa Bolsa Família, enquanto os participantes refutam que o programa estimule uma adesão de seus beneficiários ao PT, as opiniões se dividem sobre o que vamos denominar de *mito do estímulo à procriação de filhos* (as famílias beneficiárias teriam mais filhos para receber mais recursos do programa) e *mito do desincentivo à procura por trabalho* (o programa desestimularia seus beneficiários a se reinserirem no mercado de trabalho).

Ressaltamos que esses mitos são socialmente difundidos e foram inseridos no instrumento de coleta de dados com objetivo de verificar a concordância ou não dos participantes sobre eles.

Campello (2013) sustenta que os mitos de que as famílias teriam mais filhos para acessar mais recursos e que o Bolsa Família geraria desestímulo ao trabalho ou à formalização foram difundidos, porém, a realidade comprovou que as mulheres beneficiárias ampliaram o uso de métodos contraceptivos, houve declínio das taxas de fecundidade, e quanto a situação de trabalho, não há nenhuma evidência que seja fator de desestímulo.

Interessa-nos analisar que em relação ao *mito do estímulo à procriação de filhos*, mesmo em uma posição de concordância em partes, esses participantes concluíram que as famílias beneficiárias do Bolsa Família têm mais filhos, não apenas para conseguir maiores recursos (na opinião deles), mas sobretudo, por “falta de planejamento familiar”. Essa opinião dos participantes revela a ideia de responsabilização individual pela pobreza, atribuindo a condição de pobreza à uma suposta desorganização familiar.

No entanto, como sustentou Campello (2013) e anteriormente referido, além dos estudos indicarem que não há como comprovar o *mito do estímulo à procriação de filhos*, a desorganização dos pobres, como apontado pelos participantes, está diretamente ligada à culpabilização da pobreza, que é um dos aspectos que evidenciam a fragilidade argumentativa e científica no que tange à análise de uma sociedade profundamente desigual como a brasileira.

Para Bichir (2010, p. 129):

Considerando que pobreza e desigualdade são fenômenos complexos e multidimensionais, com forte persistência ao longo da história do país, não são autorizadas visões simplistas e ingênuas das políticas desenhadas para combatê-las. A despeito do reconhecimento de que certas desigualdades se originam no seio familiar, deve-se evitar a perspectiva da culpabilização dos pobres por sua própria situação, reforçando-se, por outro lado, a responsabilidade estatal pela disponibilização de serviços, políticas e oportunidades a essas populações.

A culpabilização dos pobres pela sua própria condição socioeconômica também sugere a reprodução de um discurso de classe média, pois isso se conecta com a ideologia da meritocracia, que é uma ideologia própria da classe média, que indica que é a falta de esforço individual que explica a situação de pobreza, e que exclui da análise as questões estruturantes de uma sociedade socialmente desigual. Ao falar sobre a marginalização do pobre no Brasil, Santos e Pires (2014) observam que:

O pobre no Brasil é associado pela classe média ao marginal e preguiçoso, o que justificaria sua situação socioeconômica. Esse pensamento se perpetua para os beneficiários do PBF, gerando quase um duplo estigma, a pobreza em si mesma e acusações de serem acomodados, de quererem mais filhos para receber mais dinheiro sem trabalhar. No entanto, esses argumentos são rebatidos, pois, como bem nos mostram os autores, esse pensamento nada mais é que o fruto do preconceito e da

cultura do desprezo pelo pobre. (SANTOS; PIRES, 2014, p. 415).

Em nossa análise, é importante, ainda, considerar outro elemento que está relacionado com a política social e os seus desdobramentos para a realidade, como é o caso dos mitos e das polêmicas apresentadas sobre o Bolsa Família: a ideologia neoliberal.

Embora tenhamos no item 3.3 tratado sobre a forma como o modelo econômico e político do neoliberalismo ocasionou a reorientação das políticas sociais, tornando-as compensatórias e focalizadas, compreendemos ser oportuno observar a incidência do neoliberalismo sobre o *mito do estímulo à procriação de filhos* e o *mito do desincentivo à procura por trabalho*, dentre outros, porém, com o devido destaque pelas discussões de resultados realizadas até o momento.

De acordo com Iamamoto (2019), os direitos sociais permitem que os cidadãos tenham uma participação mínima na riqueza material e espiritual criada pela coletividade, esses direitos sociais, no entanto, foram negados durante muito tempo, e, na atualidade essa negação quanto à participação dos cidadãos hoje é atualizada pelo expoente do neoliberalismo, sob a alegação de que estimulam a preguiça, violam o direito individual à propriedade e estimulam o paternalismo estatal.

Ainda, para Silva (2014, p.13)

Um dos maiores entraves para as políticas públicas e sociais, assim como para o Programa Bolsa Família – PBF, é a mentalidade existente na sociedade, uma vez que busca se através de um estado social democrático um novo institucionalismo, no entanto, ocorre que o país depara com a fragilidade da mobilização social e da pouca tradição democrática do poder público, de tal modo que as políticas sociais são vistas como formas de caridade e não meios de garantir os direitos sociais de outros cidadãos. É possível observar que a forma de pensamento brasileiro está ligada muito mais ao estado do neoliberalismo do que propriamente ao estado da social democracia e do bem-estar social, os cidadãos ainda não são vistos como possuidores de direitos, nem as políticas sociais são vistas como formas encontradas para diminuição das desigualdades sociais. Os debates ainda são muitos, muitas famílias ainda se encontram em estado de extrema miséria, nem todos os privilégios foram abolidos nem mesmo todos os direitos garantidos.

Apuramos a existência da reprodução dos mitos sobre o Bolsa Família entre os profissionais que executam o programa social. Socialmente difundidos, sobretudo em redes sociais, os mitos de que o programa contribui para que as famílias tenham mais filhos como forma de angariar maiores recursos do governo, ou de que estimulam os beneficiários a não ingressar no mercado de trabalho, e assim, viver no que denominam de dependência do governo por opção, foram abordados no segundo capítulo dessa dissertação. No próximo item iremos discutir como as posições desses profissionais podem interferir nos objetivos da política de

transferência de renda quanto ao combate à pobreza.

4.6.2 Os técnicos da ponta e a interferência no combate à pobreza

Como pôde ser apurado por meio dos resultados da pesquisa e os quais em parte foram apresentados no tópico acima, parte dos profissionais participantes reproduziu os mitos mais conhecidos relacionados ao Programa Bolsa Família.

Entretanto, notamos aqui, a hipótese de que essas opiniões expressadas pelos agentes executores do Bolsa Família, podem acarretar interferências na execução do programa social. Como também tratamos anteriormente, esses profissionais chamados de “técnicos da ponta” ou “burocratas de rua” são os responsáveis por ofertar os serviços, projetos e programas da assistência social diretamente aos usuários, ao público que necessita dessa política, os pobres, sendo na figura desses profissionais que se constitui o final de todo o processo que envolve a política pública.

O Serviço de Proteção Social Básica tem por objetivo realizar a prevenção e atuar no atendimento das necessidades básicas dos indivíduos para sua sobrevivência, e as políticas de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família surgiram como método de combate à pobreza, tanto no alívio imediato quanto nos objetivos do programa social de interromper a reprodução transgeracional da pobreza.

Pressupõe-se, portanto, que possuir entendimento da pobreza e de todos os processos decorrentes da desigualdade social seja fundamental para a execução dessas funções e ações junto à Assistência Social. Uma opinião que compreende a pobreza enquanto responsabilidade dos próprios pobres denota um discurso de classe média pautado na ideologia da meritocracia e ignora que o fenômeno que possui causas estruturais na sociedade capitalista.

Como observa Lavinias (2014, p. 69), o combate à pobreza na sociedade capitalista brasileira ocorreu de forma tardia, e atendendo também aos interesses de políticas de natureza neoliberal.

Historicamente, no Brasil, não obstante as questões relacionadas à pobreza e à desigualdade social sejam de há muito conhecidas e reconhecidas, apenas em meados década de 1990 as camadas excluídas (dos ganhos do crescimento, do sistema de proteção social, do padrão de vida prevalecente no país, da efetivação de uma série de direitos sociais conquistados e garantidos pela Constituição Federal de 1988, com a criação da Seguridade Social) passaram a se configurar como público-alvo de políticas sociais específicas. Isso ocorre na esteira da profusão de políticas focalizadas de transferência de renda aos mais pobres como estratégia de combate à pobreza aliada à prerrogativa neoliberal de minimização do gasto social. E a adoção de políticas dessa

natureza deu-se justamente em países com sistema de proteção social não consolidados ou incompletos.

Considerando a demanda de trabalho que os profissionais da Assistência Social possuem no cotidiano em relação ao atendimento às populações socialmente vulneráveis, realizar a leitura da pobreza enquanto estrutural e como fenômeno que possui muitas dimensões, é fundamental para compreender a desigualdade social como expressão das contradições do desenvolvimento capitalista.

A oferta de serviços, projetos e programas sociais conforme dispõe a política pública, está diretamente ligada ao desenvolvimento produtivo capitalista e suas consequências, por isso, é importante que os agentes que a executam, consigam observar a realidade em que as populações estão inseridas, e assim, garantir a elas o direito disponível. É também sobre a perspectiva da garantia da dignidade da pessoa humana que Oliveira (2015, p. 75) destaca a importância do posicionamento desses profissionais.

Na atual conjuntura vivenciada pelo país, onde a política de assistência social é duramente criticada pela sociedade e pelos meios de comunicação que desconhecem a realidade vivenciada pela população carente, cabe ao assistente social ter clareza de sua atuação, para desenvolver um trabalho que vá ao encontro de seu projeto ético-político, cabe ao Estado dar condições para que o profissional execute seu trabalho com qualidade. A proteção social básica tem como objetivo o trabalho com as famílias, contudo a sobrecarga dos profissionais, a falta de equipe mínima prejudicam o desenvolvimento do trabalho de realizar um acompanhamento familiar com a finalidade de emancipar o usuário da política de assistência social, para que esse consiga ser o seu próprio agente. É de suma importância a forma com o profissional vislumbra a política de assistência social, os programas e projetos desenvolvidos, com o intuito de que se dê dignidade para a pessoa humana, esse é o papel fundamental desta política na forma de ofertar os serviços e garantia de acesso aos mesmos, pois muitas vezes o próprio Estado viola o direito posto em constituição.

Por isso, quanto à interferência dos posicionamentos dos profissionais que atuam em políticas sociais, e especificamente como no caso de nossa pesquisa, em que os profissionais atendem diretamente os usuários da política de assistência social, nos locais em que estes vivem, um posicionamento que exalta posições baseadas em uma linha ideológica excludente, pode significar a validação de uma prática profissional que, ao oposto dos objetivos do programa social, discrimine e dificulte o acesso da população que necessita da Assistência Social.

Em sua pesquisa com técnicos e gestores públicos que trabalham com políticas de combate à pobreza, Pereira (2016, p.197) observa que na atuação desses profissionais existia também uma conduta pautada em juízos de valores, fora de critérios técnicos, baseado em uma avaliação pessoal sobre merecer ou não ser inserido em programa de transferência de renda.

Trata-se da conduta encontrada na atuação dos técnicos em que tem destaque o exercício do “juízo” e do “olhar inquisitor” como uma das técnicas de trabalho dos burocratas de rua para o atendimento aos pobres. Os “critérios” de julgamento não ocorrem de maneira aleatória. Eles partem de impressões racionalizadas pela experiência prática. Esse processo é uma espécie de instrumentalização na tentativa de obter objetividade e proporcionar “justiça” no julgamento de quem merece ou não ser inserido nos programas de combate à pobreza, no caso aqui específico, o programa de transferência de renda. Essa prática constrói juízo de valor no ato do atendimento dos sujeitos que apresentam a sua condição de pobreza ao técnico. Nas entrevistas com técnicos burocratas de rua durante a pesquisa, ficou clara a evidência do julgamento moral e de merecimento que adotados como procedimentos para exercer suas funções técnicas. (PEREIRA, 2016, p. 197).

Na análise desta autora sobre as políticas de combate à pobreza, há por vezes uma disputa de desafios e simbologias travada entre os pobres e os técnicos, por um lado tem-se que provar ser pobre e, por outro, o olhar inquisitor do profissional que por vezes julga pautado nas regras de mérito.

Por fim, associamos a discussão realizada até o momento com a questão da cidadania, pois, em nossa análise, as posições assumidas por parte dos partícipes da pesquisa, conforme demonstradas reproduziram o senso comum sobre o Bolsa Família, o que gera prejuízos quanto ao aspecto da adesão de usuários¹⁶ da política de assistência social ao Serviço de Proteção Social Básica, devido ao descolamento desse indivíduo de sua condição de cidadão (portador de direito garantido na Constituição Federal), e o aproxima do aspecto assistencialista, de pessoa que necessita de “favores” do Estado para acesso ao mínimo de sobrevivência. Ademais, no sentido amplo do campo da cidadania, a reprodução desses discursos por profissionais que atendem a “ponta” da política termina por fragilizar a efetivação dos direitos de cidadania.

4.6.3 Avaliação da execução do Programa Bolsa Família

A pesquisa também colheu informações referentes à avaliação do Programa Bolsa Família na perspectiva dos participantes de acordo com suas práticas profissionais. Os participantes foram questionados se concordavam ou não com as exigências de condicionalidades para manutenção do cadastro das famílias beneficiárias. Como ocorre desde a implementação da política de governo, as famílias devem apresentar contrapartidas nas áreas da educação e da saúde, e as que descumprem as condicionalidades sofrem penalidades, podendo inclusive em casos de reincidência serem desligadas do Bolsa Família.

¹⁶ O termo técnico “usuário” é utilizado pelos profissionais que atuam em políticas públicas para se referir ao público atendido. Trata-se de uma referência àquele que faz uso da política.

Na área da educação, as famílias com crianças e adolescentes de 0 a 17 anos devem manter frequência escolar regular. Já na área da saúde, famílias com crianças de 0 a 6 anos devem manter a vacinação atualizada, assim como realizar pesagem e medição de altura. Além disso, na política de saúde ocorre o acompanhamento a partir de dados de mulheres em idade fértil, para identificação de gestantes e a exigência de cumprimento do pré-natal.

Há, no entanto, discussões que colocam em questionamento as exigências de contrapartidas. Como sustenta Pereira (2008), o cumprimento das condicionalidades está relacionado com um modo de controle de comportamento da população mais pobre, uma visão moralista acerca da conduta dos pobres, os quais assumem o dever de manter uma vida exemplar dentro das exigências do Estado para merecer o benefício e superar a condição de pobreza advinda de suas próprias incapacidades individuais.

A empiria, por sua vez, demonstrou que o posicionamento dos profissionais participantes mostrou-se favorável à existência das condicionalidades, dentre as justificativas abaixo apresentadas, percebemos que os profissionais associam essas contrapartidas à uma promoção da superação da condição de vulnerabilidade social em que as famílias beneficiárias se encontram, a melhoria da qualidade de vida e a construção de projeto de vida futuro.

“Concordo, pois é muito importante ter o acompanhamento dessas crianças e conhecer a realidade delas”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Concordo, as condicionalidades visam estimular a população a sair da condição de vulnerabilidade”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Concordo, são critérios importantes para crescimento da família”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Concordo, deveria ter mais aderência de atividades às famílias, em outros meios e com mais organização”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Concordo, para que as famílias saiam da condição de vulnerabilidade financeira, as crianças e adolescentes precisam mudar essa visão e para isso o existe o acompanhamento dessas famílias, na tentativa de um melhor futuro”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Concordo, o cumprimento das condicionalidades estimula o usuário a se dedicar aos cuidados com saúde e educação”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Concordo pelas exigências, mas isto não garante aprendizagem alguma para as crianças e adolescentes”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Concordo, tem que haver uma contrapartida por parte do usuário, mostrando o cuidado com sua família”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Concordo e já trabalhei muito para haver maior aderência, pois são as condicionalidades que favorecem melhor qualidade de vida aos usuários”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Concordo, é um meio de se colocar deveres e não apenas direitos as famílias”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Concordo, acho que deve ter uma contrapartida, mas deveriam ter outras políticas públicas que atendessem a esse público”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Concordo, é uma forma de estimular a frequência escolar, porém deveria ser mais cobrado o aproveitamento”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Concordo e penso que alguns critérios poderiam ser revistos”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

Os participantes também foram questionados sobre suas compreensões acerca da continuidade do Programa Bolsa Família. Esse questionamento foi elaborado a partir da atual conjuntura política em que o país se encontra, e observando que o Bolsa Família se configura como um programa de governo.

Os resultados evidenciaram que há consenso entre os participantes de que deve haver a continuidade, como pode ser visualizado nas justificativas abaixo. Mesmo nos casos em que houve críticas sobre a forma de execução do programa, os profissionais assumiram posição de defesa de sua continuidade. Essas posições se pautaram na condição de pobreza em que as famílias beneficiárias vivem.

“Ele deveria continuar porém como forma de auxílio e ser revisto em muitas questões, inclusive o baixo valor”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Acredito que deveríamos pensar sobre a ampliação do acesso e valor pago pelo PBF. Aproximar de um projeto de renda mínima cidadã”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Deve continuar, no Brasil ainda existe muita pobreza e ineficácia das políticas públicas”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“O programa continua, pois tem fins eleitorais” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“É um programa que devido à crise financeira existente deve permanecer” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Penso que deve continuar, porém a família deveria ter algumas metas a cumprir” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Acredito que deve continuar, pois pra muitos é a única renda” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Penso que deve continuar, porém com mais estímulos para as pessoas não precisarem mais desse benefício” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Penso que é necessário manter, porém com maiores fiscalizações” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Reavaliação do programa com outras propostas que visam o desenvolvimento e preparação para essas famílias superarem essa condição de dependência” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Programas sociais semelhantes ao PBF demonstram ser necessários no cenário atual da sociedade, diante da pobreza e desigualdade em que muitos se encontram” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Acredito que deve permanecer, existem falhas como em vários outros setores, porém a extrema pobreza existe e o PBF auxilia minimamente essas famílias” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Ao menos isso deve existir, mas ser melhorado” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Sim, ele é necessário por toda a situação econômica e vulnerabilidade que existe em nosso país”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Acredito que o PBF deve continuar pois muitas famílias mesmo com renda baixa necessitam do benefício para os filhos”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

Tendo em vista a busca por respostas sobre a existência de problemas atualmente na execução do Bolsa Família, os participantes foram questionados sobre qual, na opinião deles, seria hoje o maior problema.

O questionamento realizado foi de múltipla escolha e a maioria dos participantes (36%) apontou que a lista de espera é hoje o maior problema do Bolsa Família. O restante (64%) dividiu-se nas demais opções de respostas ou acrescentou no questionário outro problema fora das sugestões elencadas.

Esclarecemos que as opções do questionário foram elaboradas com base em estudos que apontam também como problemas do programa, as questões como a focalização, o baixo valor do recurso que as famílias recebem mensalmente, a permanência dessas famílias no programa no longo prazo, entre outros.

Para os profissionais participantes, concluímos que o maior problema hoje em relação a execução do Bolsa Família no município de Erechim/RS está relacionado com a lista de espera, e como foi possível visualizar nas justificativas abaixo, esta lista de espera se trata do período entre a inclusão das famílias no Cadastro Único e o início efetivo do recebimento do recurso mensalmente.

Esse período funciona como uma espécie de tempo que o governo utiliza para realizar a avaliação e validação dos dados das famílias. Ocorre que, conforme apontaram os participantes, esse tempo pode ser longo demais para populações pobres que necessitam sobreviver.

“O bolsa família deve ser revisto quando ao seu cerne, que são os critérios e objetivos. Deve evoluir para empoderamento da população e não apenas para sobrevivência e estímulo ao consumo”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Às vezes é o único auxílio financeiro que a família possui e é muita demora para liberar”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Muitas famílias por vezes tem critérios e estão precisando, porém precisam aguardar a avaliação do governo”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“A demora de seis a oito meses é muito tempo, além do baixo valor que não supre todas as necessidades básicas”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Muitas famílias precisam do recurso e estão em situação de vulnerabilidade e aguardam um longo período, chegando muitas vezes a não receberem os valores”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Percebemos muitas vezes a demora para avaliação do benefício e que as pessoas que o necessitam ficam frustradas com a espera”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Por ser muitas pessoas querendo o PBF a lista de espera aumenta”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

Na data de 03 de fevereiro de 2020, o site Sul 21, publicou matéria intitulada “500 mil na fila de espera do Bolsa Família”, na qual a jornalista Paola Loureiro Carvalho destacou que o número de famílias em espera pelo benefício teve significativo aumento no primeiro ano do Governo Bolsonaro.

No 1º ano do Governo Bolsonaro, os números do programa voltaram a patamares de 2004. Se as famílias esperavam em média 45 dias para entrarem no programa, agora chega a 12 meses. Se com todos os desligamentos, no ano de 2019, foram gastos R\$ 32 bilhões com o Bolsa Família, fiquemos muito atentos! A previsão para 2020 é de R\$ 29 bilhões. Só em janeiro de 2020, 154 mil famílias perderam o benefício e, em 2019, 1,3 milhão de beneficiários foram excluídos. (Sul 21, 03/02/2020)

A jornalista ainda explicou como ocorreu a formação da fila de espera:

O que praticamente ninguém conta é que esse “feito” foi obtido à custa de uma redução substancial e cruel dos recursos da área social do governo federal. Explico: para se chegar até a fila de espera do Bolsa Família é necessário fazer o Cadastro Único para

Programas Sociais, porta de entrada para o programa. Com o corte abrupto das verbas na área, a busca ativa e os atendimentos foram reduzidos, e milhares de famílias das camadas mais vulneráveis acabaram ficando de fora da fila de espera e de fora do Programa. Ou seja, transformaram-se em seres invisíveis dentro da frieza dos números e da burocracia governamental. Zerar a fila, no Governo Temer, só foi possível, pelo menos nas estatísticas oficiais, porque 99% do orçamento de 2017 para 2018 nos Serviços de Proteção Social Básica, que reforçam as ações municipais, foi cortado.

Conforme a publicação jornalística, a fila de espera foi zerada oficialmente durante o Governo Temer não pela ausência de demanda, ou pela satisfação da demanda de população socialmente vulnerável e dentro dos critérios do Bolsa Família no país, mas sim, pelo corte de orçamento realizado pelo Governo Federal da época, que fragilizaram as ações da Proteção Social Básica nos municípios brasileiros.

Nesse sentido, é interessante notar que o gráfico nº 4 demonstra a tendência de redução no número de beneficiários nos últimos anos, fortalecendo a hipótese de diminuição de recursos para a área social ao invés de redução da demanda existente. Aliás, como também já enfatizado no plano teórico de nossa pesquisa, é próprio do capitalismo neoliberal reduzir os gastos com a área social, e conseqüentemente realizar cortes nos programas sociais. Os assim chamados ajustes fiscais de corte neoliberal quase sempre atacam as despesas do Estado relacionadas aos investimentos em infraestrutura e aos direitos e programas sociais, mantêm intactas as despesas direcionadas ao pagamento dos credores da dívida pública e preservam também o caráter regressivo da tributação de modo a não tocar nos rendimentos das maiores fortunas. Tudo isso contribui para transferir o ônus da crise fiscal para as classes populares e salvar os interesses dos grandes capitalistas.

Por fim, abordamos em nossa pesquisa a questão de gênero. É de amplo conhecimento que o Bolsa Família definiu preferencialmente a titularidade feminina, o que estimulou importantes debates sobre essa questão.

Em nossa pesquisa os resultados demonstram consenso entre os participantes quanto a titularidade ser vinculada ao gênero feminino, e as justificativas mostram que os participantes consideram a figura feminina na posição de responsável pela família.

“Por estar geralmente mais tempo em casa, as mulheres sabem mais que os filhos e a família o que necessitam” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Normalmente as mulheres, mães, sabem como utilizar melhor o recurso e pensam no bem comum de sua família”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Pois na maioria das vezes é a provedora de toda a família” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Normalmente é a responsável familiar” (Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Por ser quem normalmente gerencia as necessidades e gastos da família”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Mãe, mas existem famílias que poderia ser o pai, sugestão deixar aberto a opção de responsável familiar e não regra de ser um ou outro”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Mãe/mulher, devido à vulnerabilidade social em que se encontram em alguns casos”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Por ser a responsável familiar muitas vezes a mãe solteira ou responsável pelos filhos”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Geralmente ou melhor, muitas vezes as mães criam os filhos sozinhas, sendo assim a pessoa mais indicada para receber o benefício”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Mãe por ser responsáveis pelas crianças, adolescentes, após a família ampliada”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

“Mulher que é responsável pelo cuidado dos filhos/netos”(Profissional da Proteção Social Básica – Erechim/RS).

Em estudo realizado por Rego e Pinzani (2013) a titularidade feminina apareceu como dado importante e representou maior autonomia quanto à aquisição de bens para a família, e na utilização direta do benefício, também melhor administração do valor recebido, devido às mulheres possuírem melhor consciência sobre as necessidades do grupo familiar. A maior autonomia das mulheres e o protagonismo do gênero feminino vai além do âmbito familiar, ao revisar estudos sobre os programas sociais no Brasil. Carmona, Souza e Santos (2019, p.70) enfatizam que o protagonismo feminino também está presente no acesso aos serviços da Assistência Social.

As mulheres são as que mais acessam os serviços da assistência social (...). [Alguns analistas] sustentam a relevância de pesquisas que reflitam sobre os padrões das relações de gênero nos programas de assistência social brasileira. Apresentar o cenário da assistência social, evidenciando as questões de gênero, é importante para o avanço das ações e para a desnaturalização das desigualdades. Assim, de maneira transversal, visualizam-se na política de assistência social, a “feminização da pobreza”, as mulheres que chefiam suas famílias, a violência contra as mulheres e as desigualdades de gênero como desafios enfrentados na construção de direitos e proteção social do público atendido.

A validação do gênero feminino tanto no âmbito familiar quanto no que se refere à busca pelas políticas públicas, além de representarem a realidade brasileira no que tange à diversidade

nas configurações familiares, muitas chefiadas por mulheres, mulheres solteiras, mães solas, também contribui para o rompimento com a lógica conservadora do conceito de família, pautada na desigualdade das relações de gênero e no patriarcado, em que a figura masculina está posicionada como chefe provedor da família.

Um estudo realizado no ano de 2017 pelo IPEA chamado de “Bolsa Família, autonomia feminina e equidade de gênero: o que indicam as pesquisas nacionais”, buscou apontar a existência de conexão entre o Bolsa Família e mudanças nas relações de gênero, concluindo que o desenho do programa pode reforçar a ideia do cuidado como trabalho de responsabilidade feminina, porém, indicando que há potencial para gerar mudanças positivas na vida das mulheres titulares. (IPEA/2017)

Ainda sobre esse estudo, as pesquisas quantitativas apuraram que houve melhoras em relação à autonomia das mulheres das áreas urbanas sobre a compra de bens duráveis, remédios para os filhos, comparecimento escolar e uso de métodos anticoncepcionais, concretizando, neste último caso, direitos reprodutivos. Já as pesquisas qualitativas, demonstraram que o programa desperta expectativas de realização de sonhos para as mulheres titulares, como de mobilidade social, independência financeira, e em mulheres marcadas pelo padrão tradicional das relações de gênero, desperta o objetivo de sair de relações conjugais indesejadas.

Com os resultados obtidos com a pesquisa empírica – perfil e posição dos profissionais da Proteção Social Básica – os quais foram apresentados nesse capítulo, além de dados quantitativos que foram importantes para caracterizar a amostra e o campo estudado, contribuindo significativamente no que se refere aos subsídios para o estudo, também possibilitaram problematizar e tecer uma discussão de natureza qualitativa quanto à uma questão que despontou no desenvolvimento de nossa pesquisa, a efetivação de direitos.

O exame dos posicionamentos dos executores do Bolsa Família contribuiu para aprofundar a discussão sobre a efetivação de direitos. Conforme abordado teoricamente no primeiro capítulo dessa dissertação, no Estado capitalista, a cidadania possibilitou a igualdade na esfera jurídica pela condição de cidadão, no entanto, desconsidera a desigualdade social e econômica.

O alcance das políticas sociais no capitalismo está em sua configuração enquanto instrumento para amenização dos processos decorrentes da desigualdade social, garantindo assim, a efetivação de direitos. No Estado capitalista, essas políticas não solucionam a questão de maneira estrutural, porém, diante da realidade social principalmente num contexto que se vincula a subcidadania, a efetivação de direitos passa a ser fundamental, e nesse ponto, verificamos que essa garantia também está atrelada ao papel exercido pelo agente executor da política social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo se caracteriza como uma pesquisa empírica que buscou examinar o Programa Bolsa Família (PBF) por meio de um recorte analítico distinto e particular que toma como objeto o perfil socioeconômico e a posição político-ideológica dos profissionais que executam o programa social. A amostra abrangeu 22 profissionais em uma interface local, o município de Erechim (RS), que atuam na Proteção Social Básica, um dos serviços ofertados pela Política Nacional de Assistência Social, e na qual se encontra inserido o Bolsa Família.

Para isso, partimos teoricamente de conceitos que se relacionam com o programa social, o primeiro deles, o de cidadania, apresentada no primeiro capítulo. Como vimos, a cidadania moderna e seu arcabouço de direitos têm seus alicerces constituídos na igualdade jurídica burguesa que reconhece todos os indivíduos como sendo iguais perante à lei nos marcos de um Estado capitalista específico, ainda que esta seja uma igualdade na desigualdade socioeconômica. Portanto, trata-se de uma cidadania que se forma no contexto de uma sociedade dividida em classes e marcada por isso pela exploração do trabalho.

Nosso percurso teórico evidenciou que a cidadania no Brasil sempre apresentou limitações. Historicamente, diferente do que ocorreu nos chamados países centrais, o caso brasileiro enquanto sociedade de capitalismo dependente, as políticas de cidadania nunca foram universais, mas sim, mínimas e focalizadas, o que configura uma dinâmica própria dos países em situação de dependência, e o que, em nosso exame, caracteriza uma condição de subcidadania.

Essa subcidadania é marcada pela negação do Estado quanto a ofertar políticas de cidadania e garantir a efetivação desses direitos a totalidade de sua população, independente da existência de um sistema de classes sociais e toda sua desigualdade enquanto estrutural da sociedade brasileira, que marca a vida desses indivíduos pela precariedade, a busca do mínimo para sobrevivência e os coloca em uma situação de marginalidade social, estrato social que em nosso entendimento se localizam parcelas de beneficiários do Bolsa Família.

As políticas sociais surgiram no final do século XIX e início do século XX, enquanto resposta do Estado para a questão social que surgia na época de transição do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista. Do que há de avanços sobre a matéria, é preciso que resultou da luta da classe trabalhadora por melhores condições de vida ao longo de anos e décadas.

No entanto, também vimos que a proteção social no capitalismo possui uma segunda face: torna-se fundamental ao processo produtivo e ao sistema de acumulação, pois em linhas gerais, garante condições, ainda que mínimas, de sobrevivência aos trabalhadores, classe fundamental

para a manutenção do modo de produção capitalista.

Essas condições mínimas se relacionam com a orientação das políticas sociais sob a ideologia neoliberal, que diferente de outras conjunturas, como é o caso de um Estado de bem-estar social e suas políticas sociais universalizadas, oferta uma proteção social focalizada, alinhada aos seus objetivos econômicos, com a adoção do Estado mínimo e a redução de gastos na área social, retirando, portanto, da esfera do Estado e repassando a responsabilidade pela situação de vida aos próprios indivíduos ou à chamada iniciativa privada, o que deixa ampla camadas populacionais em situação de desproteção social.

No Brasil, apesar da ampla garantia de seguridade social por meio da Constituição Federal de 1988, que envolve as áreas de educação, saúde e assistência social, a condição de país do tipo dependente atrelada à exacerbação da conjuntura neoliberal a partir dos anos 1990, também reorientou as políticas sociais de modo a se tornarem focalizadas. Entendemos, aqui, ser fundamental mencionar a conjuntura nacional atual, na qual emerge um governo ultraliberal como o governo Bolsonaro, que contribui para aumentar as taxas de desemprego e de empobrecimento da população brasileira e para desmontar o já frágil sistema de proteção social brasileiro.

Após a necessária correlação de nosso objeto de estudo, o Bolsa Família, com os temas principais que o envolvem, retomamos aqui, os objetivos deste trabalho. Com o objetivo geral de identificar as posições políticas e ideológicas dos profissionais participantes que executam o programa no município de Erechim (RS), em consonância definimos objetivos específicos.

Foi possível construir um perfil dos profissionais participantes, que no aspecto socioeconômico desvelou as seguintes características: mulher, com idade entre 31 a 50 anos, casada, da cor/raça branca, de orientação sexual heterossexual, sem deficiência, com ensino superior e/ou especialização, formada em sua maioria entre as áreas da pedagogia, psicologia e serviço social, concursada, com renda mensal entre quatro a sete salários mínimos, pertencentes à classe média.

Quanto às posições político-ideológicas dos profissionais, o estudo apurou que embora não apontem preferências partidárias e a grande maioria não possua filiação partidária, há maior inclinação para uma posição política de centro, com tendências à esquerda. Interessante notar, nesse sentido, que embora no geral os profissionais não se considerem de esquerda, os resultados demonstraram que os valores a respeito de direitos sociais de parte desses profissionais remetem a valores progressistas nesse aspecto.

Esse perfil profissional, como apurado, tende a ser favorável a implementação e execução de políticas que dialogam com a efetividade dos direitos de cidadania e a garantia de direitos,

principalmente os dirigidos à classe trabalhadora, como foi o caso dos questionamentos que envolveram a Reforma Trabalhista, a Reforma da Previdência e a Emenda Constitucional referente ao Teto de Gastos do Estado. Ademais, os entrevistados mostraram-se favoráveis à existência de políticas e ações afirmativas como é o caso da Política de Cotas, que também dialoga com a efetividade do exercício da cidadania.

Em relação ao Programa Bolsa Família, foi possível concluir por meio da pesquisa que a atual estrutura para execução do programa em Erechim (RS) encontra-se de acordo com os parâmetros definidos pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), compatível com o porte do município e a tipificação estabelecida para as equipes de trabalho no que compete ao Serviço de Proteção Social Básica, como mencionado no decorrer do estudo, que conta com três Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), além de um setor específico do Cadastro Único localizado junto à Secretaria Municipal de Assistência Social, e equipes de trabalho composta por profissionais numa perspectiva interdisciplinar, com destaque para as áreas da pedagogia, psicologia e serviço social.

Quanto à execução do Bolsa Família, as posições dos executores apontam majoritariamente que: o programa contribui para o enfrentamento da pobreza, com capacidade de retirar as famílias dessa condição, assim como contribui para a economia local. Porém, há consenso entre os profissionais de que embora haja efeitos positivos, as famílias beneficiárias sofrem discriminação e/ou preconceito por participarem do programa.

Além disso, o estudo resultou que atualmente o maior problema em relação ao programa no município, de acordo com os participantes, é a lista de espera. Esse resultado representa na esfera micro o que ocorre na esfera macro, pois, como sabido, a lista de espera para inclusão de novas famílias beneficiárias tem aumentado no Governo Bolsonaro.

O resultado de nosso estudo sobre a questão das relações de gênero também dialoga com outros estudos nacionais, que demonstra a importância da titularidade feminina do benefício.

Em nosso exame, torna-se fundamental indicar que, ainda sobre a execução do programa, a análise dos posicionamentos dos profissionais demonstrou que o perfil dos participantes, pessoas inseridas na classe média, reproduziu o senso comum em torno do Bolsa Família, em especial o mito de que o Bolsa Família incentiva as mulheres a terem mais filhos, ou que gera dependência nos beneficiários que por escolha deixariam de procurar trabalho formal.

Em nosso entendimento, este ponto constitui em um dos limites principais para a execução do programa, pois indica a necessidade de separação entre o senso comum e a intervenção técnica dos profissionais, a qual necessita de embasamento nos dispositivos da política de assistência social e na efetivação desses direitos, enquanto garantia do exercício desse

aspecto que também integra a cidadania, e a condição de cidadão dos beneficiários.

Ademais, apurar as posições dos executores do programa social, permitiu-nos expor que parte deles sofre influência da ideologia neoliberal, expressa por meio da exaltação das responsabilidades individuais pela própria condição de empobrecimento na sociedade, o que indica a necessidade de realizar programas de educação política desses executores para que se promova o alinhamento de suas posições com os anseios da classe trabalhadora e dos indivíduos socialmente vulneráveis e para que se garanta a efetivação dos direitos ou benefícios sociais.

Por fim, encerramos essa dissertação convencidos de que a análise do perfil político e ideológico dos executores do Bolsa Família é ponto fundamental para qualificar a execução do programa de modo a atuar na efetivação de direitos e da cidadania, ainda que se possa considerar limitadas a abrangência social e a natureza do próprio Bolsa Família.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Maria Margarida de. Introdução à metodologia do trabalho científico. 9ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- BABBIE, Earl. Métodos de Pesquisa Survey. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.
- BAQUERO, Marcello. A Pesquisa quantitativa nas Ciências Sociais. Porto Alegre: UFRGS, 2009.
- BARROS, A.J.S; LEHFELD, N.A.S. Fundamentos da metodologia científica: um guia para a iniciação científica. 2.ed. São Paulo: MAKRON, 2000.
- BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: fundamentos e história. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 2007.
- BEHRING, Elaine Rossetti. BOSCHETTI, Ivanete. Fundamentos da Política social. Rio de Janeiro: UERJ, 2000.
- BICHIR, Renata Mirandola. O Bolsa Família na berlinda? Os desafios atuais dos programas de transferência de renda. In: Novos estudos - CEBRAP [online]. 2010, n.87, p.115-129.
- BOITO JR., Armando. Classe média e sindicalismo. In: Politeia: história e sociedade, v.4, n.1, 2004, pp. 211-234.
- BOITO JR., Armando. Estado e Burguesia no Capitalismo Neoliberal. In: Revista de Sociologia e Política [online], 2007, n.28, p. 57-73.
- BOITO JR., Armando. Governos Lula: a nova burguesia nacional no poder. In: BOITO JR., Armando; GALVÃO, Andreia (orgs.). Política e classes sociais no Brasil dos anos 2000. São Paulo, Alameda, 2012.
- BOITO JR., Armando. Reforma e Crise Política No Brasil: Os conflitos de classe nos governos do PT. Campinas: editora da UNICAMP/São Paulo: editora UNESP, 2018.
- BRASIL. Decreto nº 9.396, de 30 de maio de 2018. Dispõe sobre alteração do decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2014 e do decreto nº 7.492 de 02 de junho de 2011, dos valores referenciais de caracterização das situações de pobreza e extrema pobreza e os de benefício do Programa Bolsa Família. 2018. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9396.htm>. Acesso em: 04, dez, 2019.
- BRASIL, Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS NOB – RH/SUAS. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome – MDS. 2005.
- BRASIL, Política Nacional da Assistência Social – PNAS – Versão Original. Aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social por intermédio da Resolução nº. 145, de 15 de outubro de 2004 e publicada no diário oficial da união – DOU do dia 28 de outubro de 2004.
- CAMPELLO, T. Uma década derrubando mitos e superando expectativas. In: CAMPELLO, T.; NERI, M. C. (Orgs.). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. Brasília: Ipea, 2013.

CARMONA, D.R.S; SOUZA, G.A; SANTOS, F.O. Transversalidade de gênero e mulheres na política de assistência social: uma análise documental. In: Revista Sociais & Humanas, vol.32, n.2, 2019.

CAVALCANTE, Sávio M.; ARIAS, Santiane; A divisão da classe média na crise política brasileira (2013-2016), 07/2019, "O Brasil e a França na mundialização neoliberal : mudanças políticas e contestações sociais", Capítulo, ed. 1, Alameda Casa Editorial, pp. 30, pp.97-126, 2019

CAVALCANTE, S. Classe média e ameaça neofacista no Brasil de Bolsonaro. In: Crítica Marxista, n.50, p.121-130, 2020.

CAVALCANTE, Sávio M.; Os limites de uma classe média arraigada ao conservadorismo liberal, 07/2020, IHU On-Line (UNISINOS. Online), Vol. 1, pp.1-1, São Leopoldo, RS, BRASIL, 2020.

CENSO SUAS 2019. CRAS. Disponível em: <<https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>> . Acesso em: dezembro de 2020.

COUTINHO, C.N. Cidadania e Modernidade. São Paulo, Perspectivas, v.22, 1999, p. 41-59.

COUTO, Berenice Rojas. O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível? São Paulo: Cortez, 2004.

DEMO, Pedro. Metodologia científica em ciências sociais. São Paulo, Atlas, 1985.

DEMO, Pedro. Pesquisa Social. In: Serviço Social e Realidade, v.17, n.1, 2008.

FALEIROS, V. P. A política social do Estado capitalista. São Paulo: Cortez, 1990.

FILHO, Carolina F.; OLIVEIRA, Nathalia C. (2012). Contribuições das teses marxistas da marginalidade para a análise das classes trabalhadoras e dos movimentos sociais. In: Anais do VII Colóquio Marx e Engels. Campinas: Unicamp. Disponível em: http://www.ifch.unicamp.br/formulario_cemarx/selecao/2012/trabalhos/6341_Filho_Carolina.pdf f. Acesso em setembro de 2012=9.

GIL, Antônio C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GURZA LAVALLE, A. Cidadania, igualdade e diferença. Lua Nova , n. 59, p. 75-93, 2003

IAMAMOTO, M.V. O Serviço Social na cena contemporânea. In: Serviço Social: Direitos sociais e competências profissionais, pp. 1-45, 2019.

IAMAMOTO, M.V; CARVALHO, R. Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 25 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Populações, 2018. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/erechim/panorama>>. Acessado em: 04, dez, 2019.

KOWARICK, Lúcio. Capitalismo e Marginalidade da América Latina. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 3 ed., 1981.

KOWARICK, Lucio. Sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil: EUA, França e Brasil. Revista Brasileira de Ciências Sociais [on line]. São Paulo, n.51 (v.18), pp.61-86, ago, 2002.

LAVINAS, Lena. Percepções sobre desigualdade e pobreza. o que pensam os brasileiros da política social?. Rio de Janeiro: Letra e Imagem: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2014.

LEÃO REGO, Walquíria & PINZANI, Alessandro. Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania. São Paulo: Editora UNESP, 2013.

MARINI, R. M. Dialética da Dependência. In: STEDILE, J. P.; TRASPADINI, R. (Org.). Ruy Mauro Marini: Vida e Obra. São Paulo: Expressão Popular, 2011. p. 137-180.

MARSHALL, T. H. Cidadania, Classe Social e Status. Rio de Janeiro, Zahar, 1967, p.57-114.

MARTINS, José de Souza. Exclusão social e a nova desigualdade. São Paulo: Paulus, 1997.

MARTUSCELLI, Danilo Enrico. A crise do Governo Collor e a tática do PT. 2005. 122 p. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. Disponível em: <<http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/281497>>. Acesso em: setembro de 2019.

MARTUSCELLI, Danilo Enrico. Crises políticas e capitalismo neoliberal no Brasil. 2013. 316 p. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. Disponível em: <<http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/280194>>. Acesso em: setembro de 2019.

MIGUEL, Luis Felipe. Democracia fraturada: o golpe, os limites do arranjo concorrencial e a perplexidade da ciência política. In: Encruzilhadas da democracia, ed. 1, Porto Alegre, 2017.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O Desafio da pesquisa Social. IN: Minayo, Maria Cecília de Souza; GOMES, Suely Ferreira Deslandes Romeu (orgs). Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. 27ª ed. Petrópolis: Vozes, 2008, p.9-29.

MONTAÑO, Carlos Eduardo. Terceiro sector e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.

NUN, José. “Superpopulação relativa, exército industrial de reserva e massa marginal”. In: PEREIRA, L. (org). Populações Marginais. São Paulo: Duas Cidades, 1978.

OLIVEIRA, Ana Paula Roman Oliva de. A percepção do trabalho na assistência social dos assistentes sociais dos CRAS de cascavel. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Serviço Social) - Faculdades ITECNE, Grupo Educacional ITECNE, Cascavel, 2015. Disponível em: <[http://www.cascavel.pr.gov.br/arquivos/10102016_tcc_ana_paula___final\(1\).pdf](http://www.cascavel.pr.gov.br/arquivos/10102016_tcc_ana_paula___final(1).pdf)> Acesso em: novembro de 2020.

PAIVA, B.; ROCHA, M.; CARRARO, D. Política social na América Latina. In: SER Social, v. 12, n. 26, p. 147-175.

PAULANI, L.M. O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses. In: LIMA, J.C.F., and NEVES, L.M.W., org. Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006, pg. 67-107.

PEREIRA, Maria de Fátima. O combate à pobreza do Programa Bolsa Família ao Brasil sem Miséria: a pobreza institucionalizada na prática de técnicos e gestores públicos. 2016. 1 recurso online (229 p.). Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. Disponível em:

<<http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/305058>>. Acesso em: 04 de outubro de 2020.

PEREIRA, Luiz. (Org.). Populações marginais. São Paulo: Duas Cidades, 1978.

PEREIRA, P. A. P. Política social; temas & questões. São Paulo: Cortez, 2008.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P.. Proteção social contemporânea: cui prodest?. Serv. Soc. Soc., São Paulo , n. 116, p. 636-651, Dec. 2013.

PEREIRA, V.T. Mulheres à procura de benefícios: O cenário do CRAS. Barbaro: Santa Cruz, v.41, jan/dez, 2004,pg. 148-173.

PRATES, Jane Cruz. Polígrafo didático de pesquisa social. Porto Alegre: Edipuc, 2005.

QUIJANO, Aníbal (1978). Notas sobre o conceito de marginalidade social. In: PEREIRA, Luiz (Org.). Populações “marginais”. São Paulo: Duas Cidades.

RAICHELIS, Raquel. Proteção social e trabalho do assistente social: tendências e disputas na conjuntura de crise mundial. Serv. Soc. Soc. [online]. 2013, n.116, p.609-635.

REGO, Walquiria Leão. Aspectos teóricos das políticas de cidadania: uma aproximação ao Bolsa Família. In: *Lua Nova* [online]. 2008, n.73, pp.147-185. Acesso em: setembro de 2019.

SAES, Décio. A questão da autonomia relativa do Estado em Poulantzas. *Crítica Marxista*, São Paulo, n. 7, 1998, p. 46-66. Disponível em: <http://www.unicamp.br/cemarx/criticamarxista/critica7parte3.pdf>. Acesso em: 02.out.2019.

SAES, Décio A.M. de. Classe média e escola capitalista. *Crítica Marxista*, São Paulo, Ed. Revan, v.1, n.21, 2005,p. 97-112.

SAES, Décio. Cidadania e Capitalismo: uma crítica à concepção liberal de cidadania. *Crítica Marxista*, São Paulo, Boitempo, v.1, n.16, 2003, p. 9-38.

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

SANTOS, Wilson da Silva. Direita e esquerda política: algumas considerações. In: *Revista História e Luta de Classes*, ano 14, ed.26, p. 125-132, 2018.

SANTOS, P. O. S.; PIRES, F. F. O Programa Bolsa Família e a voz dos invisíveis: dinheiro, autonomia, liberdade e cidadania. In: *Revista de Ciências Sociais*, n.40, Abril de 2014, pp. 413-419.

SILVA, Q.M.S. da; SILVA, G.S.da. A desconstrução dos mitos acerca do Programa Bolsa Família. 8º Fórum FEPEG. Universidade Estadual de Montes Claros, 2014. Disponível em: <http://www.fepeg2014.unimontes.br/sites/default/files/resumos/arquivo_pdf_anais/a_desconstrucao_dos_mitos_acerca_do_programa_bolsa_familia.pdf>. Acesso em: outubro de 2020.

SOUZA, Jessé. A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica. Belo Horizonte, Editora da UFMG, 2003.

SOUZA, Jessé. A ralé brasileira: quem são e como vivem. Ed. UFMG, 2009.

SPOSATI, Aldáza de Oliveira. Et. Al. .A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: Uma questão em análise. 7.ed. São Paulo: Cortez, 1998.

TELLES, Vera da Silva. Pobreza e Cidadania: Figurações da Questão Social no Brasil Moderno. In: Direitos Sociais: Afinal do que se trata? Belo Horizonte, Ed. UFMG, 1999.

TRIVIÑOS, A.N.S. Introdução à pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

TRÓPIA, P.V. A classe média em questão: o debate marxista sobre a inserção de classe dos assalariados não-manuais. In: Trabalho Necessário, ano 6, n.7, 2008.

WERNECK VIANNA, M. L. T. A nova política social no Brasil: uma prática acima de qualquer suspeita teórica? Praia Vermelha, Rio de Janeiro: UFRJ, n. 18, p.120-144, jan./jun. 2008.

YAZBEK, Maria Carmelita. As ambiguidades da assistência social brasileira após dez anos de Loas. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, ano XXV, n. 77, mar. 2004.

APÊNDICE 1 – QUESTIONÁRIO PARA PROFISSIONAIS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

1. Data:
2. Local da entrevista:

Seção A: Perfil Sócio-econômico do Profissional

<p>1. Idade:</p> <p>2. Sexo: <input type="checkbox"/> Feminino <input type="checkbox"/> Masculino</p> <p>3. Estado Civil: <input type="checkbox"/> Solteiro <input type="checkbox"/> Casado ou vivendo uma relação conjugal <input type="checkbox"/> Viúvo <input type="checkbox"/> Separado ou Divorciado <input type="checkbox"/> Outro:</p> <p>4. Cor ou Raça <input type="checkbox"/> Branca <input type="checkbox"/> Amarela <input type="checkbox"/> Pardo <input type="checkbox"/> Preta <input type="checkbox"/> Indígena <input type="checkbox"/> Não sei</p> <p>5. Orientação Sexual <input type="checkbox"/> Homossexual <input type="checkbox"/> Heterossexual <input type="checkbox"/> Bissexual <input type="checkbox"/> Pansexual <input type="checkbox"/> Assexual</p> <p>6. Possui algum tipo de deficiência <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Visual <input type="checkbox"/> Auditiva <input type="checkbox"/> Física <input type="checkbox"/> Intelectual <input type="checkbox"/> Múltipla <input type="checkbox"/> Outra:</p>	<p>7. Nível de escolaridade: <input type="checkbox"/> Ensino Fundamental Incompleto <input type="checkbox"/> Ensino Fundamental Completo <input type="checkbox"/> Ensino Médio Completo <input type="checkbox"/> Superior Incompleto <input type="checkbox"/> Superior Completo <input type="checkbox"/> Pós-Graduado</p> <p>8. Profissão:</p> <p>9. Tempo de Profissão:</p> <p>10. Tipo de Cargo: <input type="checkbox"/> Efetivo <input type="checkbox"/> Confiança <input type="checkbox"/> Estagiário</p> <p>11. Tipo de Contrato: <input type="checkbox"/> Contrato por prazo indeterminado <input type="checkbox"/> Contrato de prazo determinado <input type="checkbox"/> Contrato por pessoa jurídica <input type="checkbox"/> Contrato de Estágio</p> <p>12. Renda Mensal: <input type="checkbox"/> nenhuma renda <input type="checkbox"/> até 1 salário mínimo <input type="checkbox"/> de 1 a 4 salários mínimos <input type="checkbox"/> de 4 a 7 salários mínimos <input type="checkbox"/> de 7 a 10 salários mínimos <input type="checkbox"/> mais que 10 salários mínimos</p>
--	--

Seção B: Perfil Político-Ideológico do Profissional

<p>1. Em uma escala de 0 a 10, onde 0 significa extrema esquerda, e 10 extrema direita, como você se posiciona politicamente? Justifique sua resposta:</p> <p>2. Você é sindicalizado? <input type="checkbox"/> Sim</p>	<p>7. Em uma escala de 0 a 10, onde 0 significa discordo totalmente, e 10 concordo totalmente, como você se posiciona sobre a Reforma da Previdência aprovada no Governo Bolsonaro? Justifique sua resposta:</p>
---	---

<p><input type="checkbox"/> Não</p> <p>3. Você tem filiação a algum partido político? <input type="checkbox"/> Sim. Qual? Há quanto tempo? <input type="checkbox"/> Não. Nunca fui filiado <input type="checkbox"/> No momento não, mas já fui filiado ao partido: <input type="checkbox"/> Pretendo me filiar ao partido:</p> <p>4. Você tem alguma preferência partidária? <input type="checkbox"/> Sim. Qual? <input type="checkbox"/> Não</p> <p>5. Em quem você votou no primeiro turno das eleições presidenciais de 2018? <input type="checkbox"/> Jair Bolsonaro <input type="checkbox"/> Fernando Haddad <input type="checkbox"/> Ciro Gomes <input type="checkbox"/> Geraldo Alckmin <input type="checkbox"/> Marina Silva <input type="checkbox"/> Guilherme Boulos <input type="checkbox"/> João Amoedo <input type="checkbox"/> Branco/Nulo <input type="checkbox"/> Abstenção <input type="checkbox"/> Prefiro não dizer</p> <p>6. Em quem você votou no segundo turno das eleições presidenciais de 2018? <input type="checkbox"/> Jair Bolsonaro <input type="checkbox"/> Fernando Haddad <input type="checkbox"/> Branco/Nulo <input type="checkbox"/> Abstenção <input type="checkbox"/> Prefiro não dizer</p>	<p>8. Em uma escala de 0 a 10, onde 0 significa discordo totalmente, e 10 concordo totalmente, como você se posiciona sobre a Reforma Trabalhista aprovada durante o Governo Temer? Justifique sua resposta:</p> <p>9. Em uma escala de 0 a 10, onde 0 significa discordo totalmente e 10 concordo totalmente, como você se posiciona sobre a política de cotas? Justifique sua resposta:</p> <p>10. Em uma escala de 0 a 10, onde 0 significa discordo totalmente e 10 concordo totalmente, como você se posiciona sobre a Emenda Constitucional do Teto de Gastos Públicos aprovada durante o governo Temer? Justifique sua resposta:</p> <p>11. Há uma discussão sobre a estabilidade no setor público. Você concorda que o servidor público deve ter estabilidade? Justifique sua resposta: <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Prefiro não me posicionar</p> <p>12. Na sua opinião, quais são os três problemas principais do Brasil: <input type="checkbox"/> Violência <input type="checkbox"/> Desemprego <input type="checkbox"/> Corrupção <input type="checkbox"/> Impostos Elevados <input type="checkbox"/> Desigualdade Social <input type="checkbox"/> Saúde <input type="checkbox"/> Educação <input type="checkbox"/> Outro:</p> <p>13. Na sua opinião, quais são os três problemas principais de Erechim/RS: <input type="checkbox"/> Violência <input type="checkbox"/> Drogas <input type="checkbox"/> Pobreza <input type="checkbox"/> Saúde <input type="checkbox"/> Educação <input type="checkbox"/> Desemprego <input type="checkbox"/> Outro: _____</p>
--	--

Seção C: Por favor, indique a sua concordância ou discordância acerca das afirmações sobre o Programa Bolsa Família, assim como sua execução no município de Erechim/RS.

	Discordo Totalmente	Discordo em partes	Concordo em partes	Concordo Totalmente
1. O Programa Bolsa Família não tirou ninguém da pobreza no município de Erechim/RS				
2. O Programa Bolsa Família contribui para a economia do município de Erechim/RS				
3. Os (as) beneficiários (as) sofrem discriminação e/ou preconceito no município de Erechim/RS				
4. O Programa Bolsa Família tende a continuar com o Governo Bolsonaro				

Seção D: O Programa Bolsa Família

<p>1. Algumas pessoas costumam dizer que as famílias tendem a ter mais filhos para obter mais recursos do PBF. Você concorda ou discorda? Justifique sua resposta:</p> <p>2. Costuma-se ouvir que o PBF estimula seus beneficiários a não buscarem trabalho. Você concorda ou discorda? Justifique sua resposta:</p> <p>3. Por vezes dizem que o PBF estimula a adesão política dos beneficiários ao PT. Você concorda ou discorda? Justifique sua resposta:</p> <p>4. Em relação a obrigatoriedade de cumprimento das condicionalidades do PBF. Você concorda ou discorda? Justifique sua resposta:</p>	<p>5. Há uma discussão sobre a continuidade do PBF. O que você pensa sobre isso?</p> <p>6. Dentre problemas apontados sobre o PBF listamos alguns abaixo. Para você qual é o principal? <input type="checkbox"/> Lista de Espera <input type="checkbox"/> Baixo valor do recurso <input type="checkbox"/> Mau uso do recurso pelas famílias <input type="checkbox"/> Permanência das famílias no longo prazo <input type="checkbox"/> Focalização Justifique sua resposta:</p> <p>7. Você tem conhecimento sobre os atuais valores da linha de pobreza e extrema pobreza? <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não</p> <p>8. Sobre a titularidade do benefício, quem da família você acha que deve ser o responsável por receber o benefício do PBF? Justifique sua resposta: <input type="checkbox"/> Mãe <input type="checkbox"/> Pai <input type="checkbox"/> Outro: _____</p>
--	---

--	--

Seção E: Avaliação sobre mudanças no contexto dos (as) beneficiários (as)

	Melhorou Muito	Melhorou	Não Melhorou Nem Piorou	Piorou	Piorou Muito
1. Condições de Educação					
2. Condições de Saúde					
3. Consciência/Participação Política					
4. Condições de Habitabilidade					
5. Condições de Alimentação					
6. Condição Econômica					
7. Condições de Trabalho					
8. Acesso a Lazer					
9. Convívio Familiar					
10. Engajamento em Movimentos Sociais					
11. Situações de Risco (Violências, Doenças, Trabalho Infantil, etc)					

APÊNDICE 2 – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado (a) Profissional,

Você está sendo convidado(a) a participar, como voluntário(a), da pesquisa: **O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E A QUESTÃO DA CIDADANIA: UMA ANÁLISE DAS POSIÇÕES POLÍTICO-IDEOLÓGICAS DOS PROFISSIONAIS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE ERECHIM/RS.**

Esta pesquisa é conduzida pelo acadêmico Wagner Roberto Barzotto, do Mestrado Interdisciplinar em Ciências Humanas da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS *Campus* Erechim, sob a orientação do Professor Dr. Danilo Enrico Martuscelli.

O objetivo desta pesquisa é analisar as contribuições do Programa Bolsa Família (PBF) quanto ao exercício da cidadania de seus beneficiários, no município de Erechim/RS, por meio, do olhar dos profissionais que atuam na política social pública.

O estudo será realizado no segundo semestre do corrente ano, no setor de cadastro único localizado dentro da Secretaria Municipal de Assistência Social de Erechim/RS, e nas três unidades dos Centros de Referência de Assistência Social de Erechim/RS (CRAS do bairro Linho, CRAS do bairro Presidente Vargas e CRAS do bairro Progresso). Ao total serão 23 participantes da pesquisa, essa amostra foi definida pelo número de profissionais e estagiários que trabalham nesses órgãos públicos com a execução do Programa Bolsa Família. Os participantes foram selecionados pelo critério de trabalhar com o Programa Bolsa Família dentro da política de assistência social do município de Erechim/RS, tendo em vista que a temática e o objetivo principal do estudo.

O convite à sua participação se deve à pesquisa ter como critério de inclusão participantes que voluntariamente aceitem participar da pesquisa, de ambos os gêneros, maiores de 18 anos, que se enquadrem como trabalhadores da política pública de assistência social, no âmbito municipal, na condição de profissional ou estagiário, na Proteção Social Básica, na execução do programa Bolsa Família em Erechim/RS.

Cabe destacar que, sua participação não é obrigatória e você possui plena autonomia para decidir se quer ou não participar desta pesquisa, resguardado ainda o direito de iniciar o

processo e optar por não mais colaborar, podendo desistir no momento que desejar, sem necessidade de justificção e sem nenhuma forma de penalização.

Sua participação consistirá em responder ao pesquisador, por meio de um questionário semiestruturado, com perguntas elaboradas com linguagem simples e clara, em que abordar questões sobre o perfil do profissional, com dados socioeconômicos, e questões sobre o programa bolsa família, será aplicado na sede de cada CRAS e também junto ao setor de Cadastro Único, em dias distintos, e previamente agendados com os participantes e gestão da Secretaria Municipal de Assistência Social. Será aplicado o questionário, de forma individual, com cada participante, em sala privada, apenas pesquisador e participante, para manter o sigilo das respostas e a privacidade do participante.

Ao final da pesquisa, iremos divulgar os resultados junto aos profissionais e às instituições que estes pertencem, como forma de contribuir na soma de esforços e reflexões sobre o programa social, buscando também contribuir com subsídios para a qualificação do Programa Bolsa Família (PBF). Essa divulgação será realizada em atividade pública oferecida aos participantes do estudo, servidores da Secretaria Municipal de Assistência Social e sua respectiva equipe de gestão, e demais autoridades públicas que tiverem interesse em participar. Sobre o armazenamento dos dados do estudo, optamos por arquivamento dos documentos físicos em acervo pessoal do pesquisador responsável, o qual ficará com a responsabilidade de sua guarda.

A técnica de coleta dos dados consistirá em questionamentos para o(a) entrevistado(a), e será conduzida pelo pesquisador responsável, com duração aproximada de 40 minutos, resguardando os dados e resultados individuais sob sigilo ético, sem mencionar nomes dos(as) participantes e nenhuma forma de exposição ou publicação sobre os referidos.

Os dados obtidos serão transcritos e armazenados, em arquivos digitais, mas somente terão acesso o pesquisador e seu orientador. Ao final da pesquisa, todo material será mantido em arquivo, físico ou digital, por um período de cinco anos. Ainda, sobre o armazenamento dos dados do estudo, optamos por arquivamento dos documentos físicos em acervo pessoal do pesquisador responsável, o qual ficará com a responsabilidade de sua guarda, inclusive após o tempo de guarda de cinco anos.

Ressaltamos ser de grande importância sua participação nessa pesquisa, como forma de contribuição científica, para a política social e a sociedade como um todo. No entanto, se no decorrer da pesquisa, o (a) participante resolver não mais continuar terá a liberdade para fazê-lo, sem que isso lhe acarrete qualquer prejuízo.

Abaixo apresentamos os riscos e os benefícios de participação dessa pesquisa:

1) Riscos: Os riscos aos quais os participantes podem estar expostos se referem a danos emocionais, psíquicos e sociais, que acarretem em constrangimento durante a aplicação do questionário e entrevista. Também há o risco de quebra de sigilo de informações, no entanto, o pesquisador responsável tomará os cuidados éticos para minimizar possibilidades de riscos, inclusive tomando cuidado ao utilizar palavras na elaboração do instrumento de coleta de dados. Outra medida se refere ao ambiente em que o instrumento será aplicado, embora tratar-se de repartições públicas, o questionário será aplicado em sala privada, de forma individual. O pesquisador garantirá aos participantes a confidencialidade, não havendo espaço para preencher com nomes ou demais dados de identificação, salvo o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Os materiais ficarão sob tutela única e exclusiva do pesquisador responsável. Buscando minimizar os riscos para a pesquisa, em que serão coletados dados com entrevistas com profissionais da assistência social de Erechim (RS) por meio de um questionário, de questões abertas e fechadas, todos os participantes serão devidamente esclarecidos e orientados sobre o caráter voluntário, o sigilo ético em relação aos dados e seu armazenamento, bem como as instituições envolvidas serão devidamente informadas das questões relativas a pesquisa e sua aplicação." Em caso dos riscos venham a se efetivar, será prestado atendimento e esclarecimento primário, mantendo ocultos dados e informações, inclusive com a opção de desistência do participante se compreender pertinente.

2) Benefícios: Por meio da pesquisa, e conforme contato com a Secretaria Municipal de Assistência Social de Erechim (RS), por meio da presente pesquisa, em que sua temática é relativa ao Programa Bolsa Família e a Cidadania, buscaremos resultados que possam se transformar em subsídios para a melhoria da política pública em sua execução municipal." Os benefícios diretos aos participantes estão ligados a contribuição da pesquisa científica com as políticas públicas, de modo a contribuir com a própria execução da política pública por esses profissionais, assim como, os benefícios indiretos, uma vez que se refere a esfera da política de assistência social e seus processos de trabalho com usuários que dessa política necessitam. Há benefícios posteriores, uma vez que por meio dos resultados obtidos com a pesquisa científica e mostrados aos participantes e instituição envolvida, no caso a Secretaria Municipal de Assistência Social, poderão ser elaboradas estratégias que venham a fortalecer o serviço socioassistencial, políticas de enfrentamento a pobreza como o programa bolsa família, com o objetivo de beneficiar os usuários e a comunidade atendida. Também, os resultados da pesquisa poderão ser compartilhados nacionalmente, como forma de colaboração com o conhecimento científico.

Após ter sido devidamente informado(a) de todos os aspectos desta pesquisa e ter esclarecido todas as dúvidas, caso concorde em participar dessa pesquisa, uma via deste termo ficará em seu poder e a outra será entregue ao pesquisador. Desde já agradecemos sua participação!

Em casos de dúvida, contate:

Pesquisador responsável: Wagner Roberto Barzotto, telefone (54) 99203 4926, e-mail: <wagnerbarzotto@hotmail.com>. Endereço para correspondência: Universidade Federal da Fronteira Sul/UFFS – Campus Erechim, Rodovia RS-135, 200 – Zona Rural, CEP 99700-970 – Erechim – Rio Grande do Sul – Brasil).

Comitê de Ética em Pesquisa da UFFS: telefone 049 2049-3745, e-mail: <cep.uffs@uffs.edu.br>. Endereço para correspondência: Universidade Federal da Fronteira Sul/UFFS - Comitê de Ética em Pesquisa da UFFS, Rodovia SC 484 Km 02, Fronteira Sul, CEP 89815-899, Chapecó - Santa Catarina – Brasil).

Declaro que entendi os objetivos e condições de minha participação na pesquisa e concordo em participar.

Nome completo do (a) participante:

Assinatura: _____

Wagner Roberto Barzotto
Pesquisador Responsável

Erechim, __/__/2020