

Redistribuição e reconhecimento de cidadania através do Programa Bolsa Família (PBF)*

*Maria Mercedes Rabelo***

Socióloga e Doutora em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

*Marcelo Kunrath Silva****

Doutor em Sociologia pela UFRGS e Professor da UFRGS

Resumo

O objetivo deste estudo é investigar em que medida o PBF pode ser considerado relevante para a estruturação de relações sociais mais igualitárias na sociedade brasileira, contribuindo para o rompimento de processos de estigmatização e para o reconhecimento social da população beneficiária. A análise qualitativa teve como base 40 entrevistas semiestruturadas com beneficiárias do PBF, além de entrevistas com gestores e assistentes sociais ligados ao Programa em Porto Alegre. Considerando que as beneficiárias do PBF enfrentam tanto uma subordinação de classe quanto uma subordinação de "status", o estudo apoiou-se no Modelo de "Status" de Nancy Fraser, o qual articula a redistribuição e o reconhecimento como categorias (mínimas) para constituir uma igualdade de "status" ou de cidadania. Conclui-se que o PBF produziu impactos de redistribuição e de reconhecimento, sendo, assim, um importante instrumento de cidadanização, ainda que apresente limites importantes, dada a sua não universalização.

Palavras-chave

Programa Bolsa Família; transferência de renda; reconhecimento; cidadania; política pública.

* Artigo recebido em abr. 2012 e aceito para publicação em out. 2012.

** E-mail: rabelo@fee.tche.br

*** E-mail: mksilva@ufrgs.br

Abstract

The aim of this article is to investigate if the Bolsa Familia Program (BFP) can be considered relevant for the construction of more egalitarian social relations in Brazilian society, contributing, furthermore, to stop the stigmatization and to the social recognition of the beneficiary population. The qualitative analysis was based on 40 semi-structured interviews with BFP beneficiaries, managers e social assistants. Considering that the BFP beneficiaries are faced with a class subordination as well as a status subordination, this study is based on Nancy Fraser's Status Model which articulates both redistribution and recognition as minimal necessary categories to constitute a status equality or citizenship. We concluded that the BFP has produced redistribution and recognition; so it is an important mechanism to achieve more citizenship, although it has important limitations since it has not been universalized to the poor population.

Key words

Bolsa Família Program; income transfer; recognition; citizenship; public policy.

Classificação JEL: H53, I38.

Introdução

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

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

O Brasil vem, historicamente, apresentando um percentual significativo da população vivendo em situação de pobreza, juntamente com elevados índices de desigualdade de renda. Mais recentemente, contudo, alguns estudos têm demonstrado uma redução da pobreza e da desigualdade no País (IPEA, 2009, 2010). Entretanto, ainda que a pobreza e a desigualdade tenham diminuído, a população pobre ainda representa um percentual significativo da população brasileira. No Estado do Rio Grande do Sul, há 306.651 pessoas vivendo com uma renda familiar de até R\$ 70,00 *per*

capita, o que corresponde ao grupo **extremamente pobre**, segundo a classificação do Programa Bolsa Família, que é objeto do recente Plano de Erradicação da Miséria do Governo Federal (lançado em junho de 2011). Esse contingente representa 1,9% da população brasileira com esse perfil e 2,9% da população total do Estado (IBGE, 2011). Salienta-se ainda que, do conjunto de pessoas vivendo em situação de extrema vulnerabilidade no Rio Grande do Sul, 45,2% (138.626) são crianças e jovens de até 17 anos.

Tendo em conta a magnitude da pobreza e da desigualdade no País, destaca-se a importância do Programa Bolsa Família no sentido de minimizar e/ou atenuar essas graves questões sociais. O universo afeto ao PBF refere-se a famílias muito pobres, cuja renda *per capita* familiar é de até R\$ 140,00. O PBF adota, ainda, uma subdivisão, na qual aquelas famílias que possuem uma renda mensal *per capita* de até R\$ 70,00 — ou seja, as famílias **extremamente pobres** — recebem um recurso **básico**, de valor fixo, transferido automaticamente, independentemente do número de crianças (de fato, não é necessário que haja crianças). As demais recebem apenas o valor **variável**, de acordo com o número de crianças e jovens (com limite de até cinco).¹ Em contrapartida, o Programa exige o cumprimento de condicionalidades nas áreas de educação e saúde (e, em casos especiais, de Assistência Social).²

Contudo, como Paugam, parte-se do pressuposto de que

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

Nesse sentido, para além da questão de quantas famílias o Programa Bolsa Família consegue retirar da pobreza, considera-se importante analisar também em que medida esse programa é relevante para a ruptura com processos de estigmatização e desvalorização das populações beneficiárias, contribuindo para a estruturação de relações sociais mais igualitárias na sociedade brasileira. Assim, foram investigados os sentidos que os

¹ Desde abril de 2011, o benefício básico é de R\$ 70,00, e os benefícios variáveis são de R\$ 32,00 por criança (sendo que, em setembro de 2011, o limite foi ampliado de três para cinco crianças de até 15 anos) e de R\$ 38,00 por jovem (no limite de até dois adolescentes de 16 a 17 anos). Logo, os valores repassados às famílias vão de R\$ 32,00 a R\$ 306,00 por mês. A partir desse reajuste, o valor médio do benefício passou de R\$ 94,00 para R\$ 115,00.

² As condicionalidades são: manter as crianças de seis a 15 anos na escola, com frequência escolar mínima de 85% (e de 75% para os estudantes de 16 e 17 anos); e cumprir os cuidados básicos em saúde, tais como o calendário de vacinação (para as crianças de zero a sete anos) e a agenda pré e pós-natal para as gestantes e nutrizes. Além disso, no caso das crianças e dos adolescentes com até 15 anos em risco ou retiradas do trabalho infantil pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), essas devem participar dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) do PETI.

beneficiários atribuem à participação no Programa e, mais especificamente, em que medida ele pode ser considerado um instrumento eficaz de reconhecimento social dessa população.³

A compreensão dos significados atribuídos ao Programa Bolsa Família pode ter um papel relevante para o sucesso da sua implementação e para a consecução de seus objetivos (e, inclusive, para uma qualificação dos mesmos), já que, usualmente, “[...] as reações em torno das políticas voltadas à pobreza dependem das preferências valorativas dos indivíduos e, também, da própria capacidade da intervenção pública transformar direta ou indiretamente estas preferências [...]” (Magalhães, 2001, p. 573).

Logo, a análise das representações dos beneficiários é importante, tendo em vista que elas constituem justamente “[...] o espaço do sujeito social, lutando para dar sentido, interpretar e construir o mundo em que ele se encontra [...]” (Jovchelovitch, 2000, p. 41). Nesse sentido, este artigo parte dos seguintes questionamentos: que efeitos de redistribuição e de reconhecimento — e, portanto, de cidadanização — os beneficiários poderiam relatar a partir da participação nesse programa? Em outras palavras, o PBF constitui-se como um mecanismo de promoção da cidadania, conforme salientam seus defensores, ou é apenas um instrumento de “gestão” da pobreza, segundo afirmam seus críticos?

Para conhecer como o beneficiário do PBF vivencia e significa esse programa, realizou-se uma pesquisa qualitativa através de entrevistas com mulheres beneficiárias do PBF em Porto Alegre (Rabelo, 2011). A hipótese geral que norteou a pesquisa é a de que o Programa vem promovendo uma **cidadanização** das famílias beneficiárias, no sentido de que há um progressivo — ainda que lento e limitado — processo de afirmação de um *status* igualitário. Tal processo se funda, por sua vez, no (auto)reconhecimento do valor e da dignidade dos indivíduos beneficiários e se desdobra no usufruto (ou, ao menos, na possibilidade de realizar essa demanda) de direitos associados a esse *status*.

Adotou-se aqui o enfoque bidimensional de Fraser (2003), no qual as subordinações de classe e de *status* são analisadas através da redistribuição e do reconhecimento, os quais são abordados como duas dimensões interligadas, que se alimentam mutuamente. A **redistribuição** de renda nunca implica unicamente impactos redistributivos; pode, juntamente, promover reconhecimento ou, ao contrário, acarretar falta de reconhecimento,

³ A pesquisa qualitativa foi realizada em 2010 e 2011, em Porto Alegre, como parte da tese de doutorado no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) intitulada **Redistribuição e Reconhecimento no Programa Bolsa Família: a voz das beneficiárias** (Rabelo, 2011), sob a orientação do Professor Doutor Marcelo Kunrath Silva. Nessa pesquisa, foram entrevistadas 40 mulheres beneficiárias do PBF residentes em dois bairros com elevadas concentrações de beneficiários do Programa, além de gestores e assistentes sociais diretamente ligados a esse programa de transferência de renda. Infelizmente, dado o limite deste artigo, não se poderá reproduzir a riqueza das falas dessas entrevistadas.

seja sob a forma de estigma, seja sob a forma de uma desobrigação de prover outros direitos. Tendo em vista que o Programa possui uma fraca institucionalidade, não sendo reconhecido como um direito social formalizado (constitucional ou infraconstitucionalmente), e, portanto, devido a todos aqueles que se enquadram no perfil estabelecido, ele pode tanto estar sendo recebido como um favor quanto, ao contrário, como um direito decorrente da cidadania. O **reconhecimento**, por sua vez, pode favorecer ou impulsionar uma maior inclusão, ou apenas produzir uma transformação superficial, como se discute a seguir.

Considerando essas questões, apresentam-se, no primeiro item, os fundamentos teóricos que orientam essa análise, basicamente calcada na teoria do reconhecimento de Nancy Fraser, na qual as dimensões de reconhecimento e de redistribuição são tratadas articuladamente, tendo em vista capturar a situação de dupla subordinação — de classe e de *status* — em que se encontram os beneficiários do Programa Bolsa Família. No segundo, analisa-se o desenvolvimento da cidadania no Brasil, tendo como marco a promulgação da Constituição de 1988 e destacando a implantação do Programa Bolsa Família. No terceiro, discutem-se dois resultados da pesquisa mais referidos à existência (ou não) de impactos de cidadanização⁴: de um lado, a estigmatização associada ao entendimento de que há um incentivo ao **não trabalho**; de outro, ao contrário, o reconhecimento social de cidadania. Por fim, apresentam-se as **Considerações finais**.

1 O reconhecimento social e a cidadania

A situação de exclusão ou de subordinação social em que se encontram os beneficiários do PBF reflete tanto uma situação subalterna **de classe** quanto uma subordinação **de status**, uma vez que os beneficiários vivenciam, ao mesmo tempo, má distribuição de renda e falta de reconhecimento social. Para lançar luz a essa realidade, adotou-se a Teoria do Reconhecimento tal como elaborada por Nancy Fraser (2003, 2003a, 2003b, 2007).

Fraser busca integrar, sob uma mesma concepção de justiça, os conceitos de redistribuição e de reconhecimento, sem desconsiderar que possa haver outros fatores relevantes para alcançar-se a justiça social.⁵

⁴ Os impactos de cidadanização estritamente relativos à redistribuição não serão desenvolvidos aqui, mas encontram-se em Rabelo (2011).

⁵ A autora não afasta a possibilidade de haver outras formas de subordinação e destaca, por exemplo, a exclusão política: “Obstáculos ‘políticos’ à paridade participativa incluiriam procedimentos de tomada de decisão que sistematicamente marginalizam algumas pessoas mesmo na ausência de má distribuição e de falta de reconhecimento — por exemplo, regras eleitorais de distritos uninominais segundo as quais aquele que ganha leva

Além de recolocar no centro da discussão teórica a questão da redistribuição (subsumida recentemente, nos países centrais, frente à centralidade que adquiriram as questões relacionadas às exigências de reconhecimento no âmbito do multiculturalismo), ela introduziu um novo modelo de análise para o aprofundamento da questão do reconhecimento: o Modelo de *Status* de Reconhecimento.

Fraser argumenta que uma abordagem apropriada para dar conta das várias facetas da injustiça social deve considerar tantos as dinâmicas específicas, próprias de uma economia capitalista, quanto as suas interações com a ordem de *status*. Ou seja, para aprofundar a compreensão sobre nossa sociedade, deve-se justamente analisar o **jogo** entre uma dimensão econômica (associada à integração no mercado) e uma dimensão cultural (associada a uma interação regulada por valores), dentro de uma **perspectiva dualista**. Reconhecimento e redistribuição não ocupam esferas separadas, mas se interpenetram e produzem complexos padrões de subordinação, que associam, em diferentes medidas, uma estratificação de classe (que engendra má distribuição) e uma hierarquia de *status* (que produz falta de reconhecimento), às quais correspondem injustiças apenas **analiticamente** distintas. Nesse sentido, o Modelo de *Status* ilumina as principais questões relativas à inauguração ou ao reforço de processos de cidadanização que possam vir a ocorrer a partir da implantação do Programa Bolsa Família.

A categoria do reconhecimento, que ocupa um papel central na teoria da justiça social, tem como base conceitos da tradição liberal, especialmente a exigência de **igual autonomia** e de **igual valor moral** dos seres humanos (Fraser, 2003). Enquanto, em uma versão mais tradicional, o reconhecimento está associado a políticas de promoção da identidade do grupo, como as lutas por reconhecimento relacionadas a gênero, sexualidade, nacionalidade, etnicidade e raça, no Modelo de *Status*, o reconhecimento é **igualdade de status**, no sentido de uma completa não subordinação (não relacionada apenas à estigmatização cultural). Ou seja, “[...] o que exige reconhecimento não é a identidade específica de um grupo, mas a condição dos membros do grupo como parceiros integrais na interação social” (Fraser, 2007, p. 107). Nesse sentido, se o reconhecimento remete a uma questão de posição social (Fraser, 2003b), o **não** reconhecimento, em contrapartida, significa subordinação social no sentido de ser privado de participar **como um igual na vida social**. Reparar a injustiça certamente requer uma política de reconhecimento, mas isso não significa uma política de identidade; significa, ao contrário, uma política que visa superar a subordinação, levando o sujeito **falsamente reconhecido** a ser um membro

todos os votos, negando voz a quase-permanentes minorias” (Fraser, 2003, p. 68). O remédio correspondente seria a democratização.

integral da sociedade, capaz de participar como um par, junto aos demais. Nesse sentido, as políticas de reconhecimento objetivam desinstitucionalizar padrões de valoração cultural que impedem a paridade de participação e substituí-los por outros que a promovam, sendo que as políticas públicas podem desempenhar um importante papel nessa direção. Para tratar simultaneamente do reconhecimento e da redistribuição — e da interdependência entre essas duas esferas (cultura e economia) —, cada qual produzindo efeitos uma na outra, Fraser propõe um **dualismo de perspectiva** (*perspectival dualism*).

Ademais, uma política de reconhecimento de classe pode ser necessária por si mesma e “[...] para ajudar uma política de redistribuição a se implantar [...]” (Fraser, 2003, p. 24). Ou seja, a falta de reconhecimento de certa classe (através, por exemplo, de atitudes que desmereçam os pobres e os trabalhadores, sugerindo que eles simplesmente **recebem o que merecem**) pode impedir a sua mobilização contra a má distribuição. Nesse sentido, as políticas de reconhecimento para esses grupos podem dar um suporte para suas lutas por justiça econômica. Em geral, mesmo uma categoria aparentemente unidimensional como **classe** tem um componente, subordinado, de *status*, e, nesse sentido, para superar a injustiça de classe, pode ser necessário associar uma política de reconhecimento à política de redistribuição⁶.

Uma política de redistribuição pode, muitas vezes, gerar impactos não intencionais que produzem, ao contrário, falta de reconhecimento. Fraser cita o caso das mulheres beneficiárias do *welfare* norte-americano, que são reconhecidas como “*welfare mothers*” (mães que recebem assistência do *welfare*) e não como “*taxpayers*” (pagadoras de impostos). Daí decorreria uma estigmatização das beneficiárias, cujo resultado é “[...] frequentemente acrescentar o insulto da falta de reconhecimento à injúria da privação” (Fraser, 2003, p. 65).

Nesse sentido, a forma como um programa de transferência de renda está inserido no sistema de proteção social, ou seja, o modo como ele está legitimado socialmente, vai determinar, pelo menos em parte, como ele será **interpretado** pela sociedade. O fato de um programa, em especial, quando envolve transferência de renda, não estar garantido na forma de um direito social universal (para a totalidade das populações carentes) pode ser fonte de estigma para as populações beneficiadas. Logo, um dos argumentos a favor da transformação do Programa Bolsa Família, no sentido de minimizar a estigmatização de seus beneficiários, é a sua instituição como um **direito**

⁶ Como já foi demonstrado por historiadores como E. P. Thompson, “[...] lutas de classe sempre englobaram uma dimensão de reconhecimento, já que os trabalhadores lutaram não só para mitigar ou abolir a exploração, mas também para defender suas culturas de classe e estabelecer a dignidade do trabalho” (Thompson, 1963 *apud* Fraser, 2003, p. 24, nota 24).

social universal (no sentido de que todos os portadores de determinado perfil poderiam reivindicar sua inclusão).⁷ Da mesma forma, dar voz ao grupo beneficiado pode significar o seu reconhecimento enquanto um integrante legítimo dessa relação social.

A falta de reconhecimento e a estigmatização decorrentes da participação em um programa de transferência de renda são questões fundamentais, pois não basta um reconhecimento inicial, expresso no comprometimento oficial com a criação e a manutenção do Programa. É necessário que **a sociedade também reconheça** esses beneficiários como portadores legítimos desse direito à redistribuição e lhes reconheça, associadamente, a sua condição cidadã. No caso da sociedade brasileira, a implantação do Programa Bolsa Família encontrou resistências em parcelas de certos setores sociais, como da Igreja, do empresariado e das classes sociais economicamente mais favorecidas, resistências estas que foram amplamente veiculadas pela imprensa.

Tendo em conta essas questões, salienta-se o papel central desempenhado pelas políticas públicas nos processos de cidadanização, não só porque possuem condições de implementar modificações objetivas, materiais, mas porque imprimem relevância a certas temáticas, produzindo transformações simbólicas importantes:

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

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

Nesse sentido, uma concepção universalista de reconhecimento (como a de Fraser) remete à ambição ou ao projeto de uma sociedade calcada na cidadania, tal como concebida por Marshall (1967, p.76):

⁷ Outra possibilidade seria a sua transformação em um programa de renda básica, que estaria disponível a todos os cidadãos, independentemente do seu perfil socioeconômico.

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

Para Marshall (1967), a cidadania compõe-se de três dimensões que podem ser sintetizadas nos seguintes conjuntos de direitos: civis, políticos e sociais, os quais, na Inglaterra, se desenvolveram nos séculos XVIII, XIX e XX, respectivamente.⁸

Somers avança nessa conceituação e, seguindo a tradição republicana de Hanna Arendt, afirma que a expressão arendiana **“o direito a ter direitos”** forneceria a melhor definição de cidadania, ou seja, trata-se do direito primário (básico) de reconhecimento, de inclusão e de pertencimento à sociedade política e civil (Somers, 2008). Assim, trata-se, primeiramente, do reconhecimento do **igual valor moral enquanto ser humano plenamente incluído** na comunidade política. Isto porque apenas o reconhecimento do **pertencimento** à comunidade política poderia ser o garantidor da condição cidadã.⁹ Em um segundo momento, sua concepção de cidadania abarcaria, então, os **diversos tipos de direitos** (civis, políticos, sociais, dentre outros que surgirão) a serem usufruídos a partir daquela condição básica **plenamente reconhecida**.

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

⁸ Atualmente, utiliza-se também uma nova classificação relacionando os direitos — e incorporando os novos direitos — as **gerações**. Assim, os direitos políticos e civis seriam denominados de primeira geração; os direitos sociais, de segunda geração; os interesses difusos (contemplando determinados segmentos sociais como titulares), como meio ambiente, qualidade de vida, consumidores, mulheres, crianças, terceira idade, etc., seriam os de terceira geração; a bioética, no sentido do uso de células tronco, clonagem, eutanásia, etc., seriam de quarta geração.

⁹ A autora refere-se aqui, por exemplo, à condição de “sem Estado” (*statelessness*) a que ficaram expostos os judeus na Segunda Guerra Mundial, quando sua cidadania foi extinta.

para certos grupos incluídos), mas porque **não são vistos** como portadores de direitos” (Neves, 2002, p. 214, grifos nossos).

Logo, o direito de existir enquanto um cidadão engendra-se a partir de um reconhecimento anterior ao próprio **acesso** aos direitos. O reconhecimento do outro, ou a sua negação, constitui-se nos espaços representacionais, simbólicos, de cada sociedade.

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

Nesse sentido, a cidadania implica não apenas uma prerrogativa de participação no âmbito político, mas, sim, e principalmente, uma inclusão na vida pública (Steenbergen, 1994).

2 A cidadania no Brasil

O processo de implantação da cidadania no Brasil deu-se, inicialmente, ao longo do século XIX e início do século XX, “de cima para baixo”, ou seja, o Estado foi incorporando os cidadãos na medida em que ia expandindo o leque de direitos (Carvalho, 1996). Esse processo conformou uma **cidadania passiva** ou, ainda, uma **cidadania em negativo**, limitada à reação do povo àquilo que era considerado como um arbítrio das autoridades. Como resultado, o Estado passou a ser visto como “repressor e cobrador de impostos” e/ou como “distribuidor paternalista de empregos e favores”, no âmbito de um movimento de excessiva valorização do Estado, ou de uma “estadania” (Carvalho, 2001, p. 221). Logo, os direitos sociais foram implantados não em decorrência de uma ação política ou sindical, mas através de uma relação direta do Governo com a população, sem passar pela representação política. Assim, os direitos sociais configuraram-se como **favores** em troca de lealdades, surgindo o que Carvalho (2001) designou como o “pecado de origem”, que comprometeria o desenvolvimento de uma cidadania ativa no Brasil. Esse papel de “distribuidor” de favores ainda está, como se verá a seguir, bem presente.¹⁰

Já em um período posterior, especificamente no pós 30, Wanderley Guilherme dos Santos (1987) denomina como **cidadania regulada** uma concepção de cidadania calcada em uma estratificação **ocupacional**.

Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma

¹⁰ Sales (1994) igualmente destaca a conformação de uma “cidadania concedida” pelos senhores de terra e, posteriormente, pelos coronéis.

das ocupações **reconhecidas e definidas** em lei. A extensão da cidadania se faz, pois, via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações, em primeiro lugar, e mediante ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade. A cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei. Tornam-se pré-cidadãos, assim, todos aqueles cuja ocupação a lei desconhece. (Santos, 1987, p. 68)

Finalmente, Dagnino (2004), em referência a um período mais recente, aponta um deslocamento de significado da cidadania no Brasil. No final dos anos 70 e início dos anos 80, começou a ser formulada, principalmente pelos movimentos sociais, a chamada **nova cidadania** ou **cidadania ampliada**, que superou o conceito liberal de cidadania e que informou o próprio conteúdo e dimensão da Constituição de 1988, a chamada **Constituição Cidadã**. Assim, a nova cidadania, ao mesmo tempo em que redefinia a ideia de direitos (passando a serem considerados legítimos tanto o **direito a ter direitos**, e, portanto, a criação de novos direitos, a partir de lutas específicas, quanto o direito à igualdade e o direito à diferença), pressupunha sujeitos ativos gestando uma cidadania “desde baixo”, através da participação dos cidadãos na própria definição do sistema político, como foi o caso da criação dos Orçamentos Participativos, e estabelecendo uma nova sociabilidade, calcada em um formato mais igualitário de relações sociais em todos os níveis.

Em contrapartida, ao longo da década de 90, concepções neoliberais de cidadania entraram em cena, lutando para se impor no sentido de reduzir a concepção coletiva de cidadania a um entendimento estritamente individualista. Além disso, objetivavam vincular cidadania a mercado, como se ser cidadão pudesse se igualar a ser consumidor. Nesse contexto, alguns direitos sociais, especialmente os direitos trabalhistas, passaram a ser alvos sistemáticos de críticas.

Enquanto a concepção ampliada de cidadania se fez presente nos movimentos sociais dos anos 80 e na conformação da Constituição de 1988, enfatizando a universalização dos direitos, a concepção neoliberal, propugnada pelo Consenso de Washington, por exemplo, propõe outra forma de gestão do social. Nessa concepção, não há referência a direitos universais ou ao debate político sobre as causas da pobreza e da desigualdade; essas seriam responsabilidade de uma moral **privada** e sujeitas ao trabalho voluntário e filantrópico. Essas duas concepções, que conformam dois projetos políticos claramente contrapostos, encontram-se em disputa ainda hoje (Dagnino; Olvera; Panfichi, 2006).

Apesar dessa disputa, houve avanços na determinação da responsabilidade estatal no Brasil, a partir de 1988. Jaccoud (2005, p. 182) destaca:

- [...] 1. instituição da Seguridade Social como sistema básico de proteção social, articulando e integrando as políticas de seguro social, assistência social e saúde;
2. o reconhecimento da obrigação do Estado em prestar, de forma universal, pública e gratuita, atendimento na área da saúde em todos os níveis de complexidade; para tanto, o texto constitucional prevê a instituição do Sistema Único de Saúde (SUS) sob gestão descentralizada e participativa;
3. o reconhecimento da assistência social como política pública, garantindo direito de acesso a serviços por parte de populações necessitadas, e direito a uma renda de solidariedade por parte de idosos e portadores de deficiência em situação de extrema pobreza;
4. o reconhecimento do direito à aposentadoria não integralmente contributiva (ou seja, parcialmente ancorada em uma transferência de solidariedade) dos trabalhadores rurais em regime de economia familiar;
5. o reconhecimento do seguro-desemprego como direito social do trabalhador a uma provisão temporária de renda em situação de perda circunstancial de emprego.

No que se refere à Assistência Social, se antes as políticas de assistência eram discricionárias, descontínuas, marcadas pela estigmatização e por práticas clientelísticas, agora elas estão pautadas por regras estáveis e transparentes.¹¹ “Estes instrumentos legais têm ajudado a desmarginalizar — e, em alguns casos, até descriminalizar — parcela da população potencialmente beneficiária da Assistência Social.” (Jaccoud, 2005, p. 220). Entretanto os direitos preconizados ainda não estão universalizados; ao contrário, estão restritos a grupos específicos e ainda excluem uma parte significativa da população.

A afirmação do igual valor dos cidadãos deu origem à possibilidade da implantação de uma transferência de renda a indivíduos ou famílias em situação de extrema vulnerabilidade social, incluindo aqueles que, a princípio, estão aptos para o trabalho. Isso reflete uma transformação radical no imaginário social brasileiro, no qual o valor do trabalho havia desempenhado um papel estruturante na conformação de determinada sociabilidade (Cardoso, 2010).¹² Até então, a assistência havia sempre privilegiado o “pobre merecedor”: crianças, deficientes, idosos ou a população trabalhadora vítima de situações extraordinárias, como secas, morte e acidentes.

Àqueles que não tinham acesso aos benefícios da Previdência Social e não eram incapacitados, restava a suspeita da corrupção moral: a indigência, a preguiça, a indolência ou a irresponsabilidade. Entretanto, como se

¹¹ A Assistência Social teve suas diretrizes estabelecidas na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), de 1993, e hoje está organizada no Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

¹² Outros fatores determinantes dessa sociabilidade são a desigualdade, a violência privada ou estatal, o favor e a religião (Cardoso, 2010, p. 52).

sabe, a ocupação e mesmo a obtenção de um salário não garantem, necessariamente, formas adequadas de subsistência ou a **não precariedade**. Nesse sentido, o PBF representa um avanço importante na construção do sistema de proteção brasileiro, ao não exigir a comprovação da **incapacidade** para o trabalho e instituir a “[...] legitimidade de garantir um aporte de renda a todos aqueles que estejam abaixo de um patamar de renda considerado mínimo” (Jaccoud, 2009, p. 13). Essa legitimidade está calcada no reconhecimento da sua condição cidadã, e, como ressalta Lobato (2009):

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

Lobato destaca três avanços decisivos na forma de conceber a questão social no Brasil que ocorreram com a Constituição de 1988. O primeiro é a constitucionalização (Fleury, 2006 *apud* Lobato, 2009, p. 723), ou seja, a incorporação da noção de direitos sociais para o conjunto da população (contrariamente ao período anterior, quando os direitos eram uma prerrogativa da cidadania regulada, ou seja, daqueles integrados ao mercado formal de trabalho). Até aquele momento, não apenas os direitos, mas a própria noção de cidadania era vaga ou ausente do imaginário e dos valores da população.

É somente na Constituição de 1988 que se encontra o termo “direitos sociais”; o termo “cidadania” só é encontrado nas Constituições de 1946 e 1937 e, assim mesmo, relacionado à nacionalidade; “cidadão”, em todas as Constituições anteriores à de 1988, está claramente referido ao indivíduo de nacionalidade brasileira. (Lobato, 2009, p. 723).

O segundo avanço é a incorporação de problemas sociais à cena pública e à agenda governamental. “Incorporam-se assim temas referentes à desigualdade e à exclusão que ultrapassam o aspecto econômico e alcançam a noção de reconhecimento como elemento central de cidadania” (Lobato, 2009, p. 724), como, por exemplo, nas políticas de proteção à infância, de igualdade racial, de proteção ao idoso e o próprio PBF. Finalmente, os problemas sociais passaram a ser reconhecidos como problemas cuja produção se dá na esfera do social, “[...] retirando-os do âmbito exclusivo das responsabilidades individuais e familiares ou da conduta comportamental” (Lobato, 2009, p. 724).

Apesar dos avanços constitucionais, alguns autores (Fagnani, 2006; Vianna, 2008; Lavinas, 2006, 2006a, 2007, 2008; Telles, 1998, 2000) argumentam que, mais recentemente, estaria ocorrendo, no Brasil (assim como em muitos outros países), uma reformulação do sistema de proteção

social. No bojo de um retrocesso histórico, estaríamos assistindo à conformação de um sistema **assistencial-previdenciário**, situado **entre** a assistência e o seguro, no qual o seguro estaria voltado para os trabalhadores do mercado formal, e a assistência, para os demais. Ou seja, o projeto de um sistema universalizante de proteção social contido na Constituição de 1988 estaria sendo profundamente modificado, em consonância com uma política de inclinação neoliberal, que afirma a redução do papel do Estado e o provimento de proteção social cada vez mais de forma residual, apenas para os mais necessitados. Essa modalidade de proteção implica que os benefícios e serviços oferecidos sejam vivenciados não como um direito de cidadania, mas como uma **assistência-benemerência**, de caráter conjuntural, podendo, inclusive, serem suspensos a qualquer momento, ao sabor das circunstâncias.

Contudo cabe destacar que houve todo um conjunto de avanços que lograram alcançar mudanças substantivas no cenário da seguridade brasileira (Draibe, 2002; Jaccoud, 2005; Vaitsman; Andrade; Farias, 2009): o aumento significativo do gasto social federal total; a vinculação dos benefícios da Seguridade Social ao salário mínimo; a implantação do Sistema Único de Saúde (SUS); e a instituição dos benefícios assistenciais não contributivos como, por exemplo, o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Todos esses avanços fazem parte de um quadro mais amplo, no qual se modificaram as relações de direitos e de proteção no Brasil, com a ampliação significativa da população atendida *vis a vis* as práticas de estratificação vigentes ao longo de quase todo o período pós 30.

Entretanto restam ainda amplos setores da população vivendo em condições de extrema vulnerabilidade e de pobreza, excluídos dos sistemas de proteção e dos empregos formalizados, que permanecem não reconhecidos em sua cidadania. Esse é o público-alvo do PBF. Contudo, para além de sua exclusão da esfera do consumo e do acesso a adequadas condições materiais de existência, há, ainda, um déficit de reconhecimento da própria condição cidadã. Como destaca Neves (2007, p. 123):

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

Nessa perspectiva, investigar os processos de cidadanização nesse grupo social implica considerar também a exclusão em nível simbólico, enquanto uma exclusão que precede e fundamenta a própria exclusão

social e a esfera da garantia dos direitos (Neves, 2007, p. 123), tendo como marco de referência justamente a experiência da **não cidadania** dessa população (em alguns casos, secular) e não um modelo abstrato de cidadania ideal.

3 Resultados da pesquisa: estigmatização *versus* (auto)reconhecimento¹³

O PBF tem sido objeto de intenso debate entre os diversos setores da sociedade brasileira, e seus beneficiários têm sido alvo de várias acusações, bem como de estigmatização. Diz-se que essas manifestações expressam preconceito e produzem uma estigmatização dos beneficiários (ou seja, o oposto de um reconhecimento), porque elas não são calcadas nos resultados das inúmeras pesquisas já divulgadas, mas, sim, em noções prévias, fortemente ideologizadas e/ou carregadas de preconceito. Conforme Santos (2004, p. 4), “O preconceito pressupõe **crenças prévias** sobre as capacidades intelectual, física, moral, entre outras, dos indivíduos ou grupos sociais, sem levar em conta fatos que contestem essas crenças pré-concebidas”. Harding, Lamont e Small (2010) destacam que, antes, ou conjuntamente, da consolidação de fronteiras **sociais**, criam-se fronteiras **simbólicas**. Essas se constituem em uma condição necessária (ainda que não suficiente) para a criação das fronteiras sociais (tais como segregação residencial ou ocupacional, exclusão social com base em raça ou classe, etc.) e refletem justamente as bases culturais dessa segregação. Nesse sentido, como bem observa Kerstenetzky (2009, p. 71), “[...] a forma como uma política é descrita e o repertório doutrinário ao qual é referida importam

¹³ Nessa pesquisa, investigou-se também os usos do benefício monetário e seu impacto na melhoria das condições de vida dessas famílias. As entrevistadas relataram a utilização do recurso transferido tanto para uso na alimentação da família, que, muitas vezes, havia experimentado períodos de fome, quanto para outros consumos, como transporte, aquisição de bens duráveis e reforma da casa, os quais permitiram agregar algum conforto a um cotidiano com grandes precariedades materiais. Também referiram a utilização do recurso para melhoria da própria aparência e, em menor medida, para a aquisição de produtos eletrônicos (como celular, DVD, computador). A ampliação da capacidade de consumo teve também impactos simbólicos importantes, os quais contribuíram no sentido de aumentar o seu reconhecimento social. Assim, melhorar a própria apresentação (e de sua família) e as condições de sua moradia (inclusive equipando-a com produtos eletroeletrônicos) pode minimizar a vivência de exclusão social, uma vez que, nas sociedades contemporâneas, o valor social dos indivíduos decorre, em parte, da sua capacidade de acessar o universo de consumo; logo, consome-se, mais do que o bem, o **valor simbólico** que o bem possui (Canclini, 1995; Featherstone, 1995). Além disso, amplia seus interesses e suas capacidades e pode proporcionar o começo de uma inclusão digital, fundamental para integrar, especialmente, os seus filhos aos processos de trabalho contemporâneos.

para a obtenção de apoio a elas [...]”. A autora propõe, então, que o PBF seja renomeado como uma política de “desenvolvimento de equalização de oportunidades”, evitando a expressão “Bolsa”, a qual pode ser associada a “dinheiro fácil” ou “não controlado”.

Uma das principais objeções levantadas é que os beneficiários de programas de transferência de renda, e do PBF em particular, vão ser desestimulados de buscar um trabalho, uma vez que já têm garantida a sua sobrevivência. Os partidários dessa tese argumentam que o PBF estaria estimulando a preguiça, o ócio e, no limite, o uso de álcool e drogas.¹⁴

No Brasil, alguns estudiosos já se debruçaram sobre a questão do desincentivo ao trabalho, não encontrando evidências nesse sentido. Ao contrário, os resultados das pesquisas apontam um percentual de ocupação um pouco superior dentre as famílias beneficiárias do PBF frente às não beneficiárias. Destaca-se o estudo desenvolvido pelo Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional de Minas Gerais (Cedeplar) e a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) (Brasil, 2007), o qual evidenciou que os adultos **beneficiários** apresentavam uma participação um pouco maior no mercado de trabalho, em relação aos adultos **não beneficiários**: no caso de situação de extrema pobreza, haveria uma diferença na ocupação de 3,1 pontos percentuais e, em situação de pobreza, de 2,6 pontos percentuais. Além disso, nas Regiões Sudeste e Sul, a taxa de ocupação das famílias beneficiárias seria 13,7% superior à das não beneficiárias vivendo em condições semelhantes. Teixeira (2010), da mesma forma, constatou que a probabilidade de que quem recebe o Bolsa Família estar trabalhando é maior — 1,7% a mais para homens e 2,5% para mulheres — do que entre pessoas da mesma faixa de renda que não participam do Programa.

Embora esses valores não sejam muito expressivos, eles certamente refutam a tese da “incitação ao não trabalho”. Outras pesquisas também encontraram resultados nesse sentido, sugerindo que o Programa é, ao contrário, um estímulo ou um “facilitador” para a entrada no mercado de trabalho (Rosa; Santos, 2010; Pires, 2008).¹⁵

As razões prováveis apontadas pelos diversos autores para esse “desempenho” um pouco superior dentre os beneficiários e que também

¹⁴ A questão é colocada principalmente desde a perspectiva liberal e refere-se justamente à necessidade de ser exigida uma contrapartida dos beneficiários, especialmente no sentido de que aqueles que estejam aptos para trabalhar aceitem qualquer trabalho que lhes seja oferecido, sob pena de perder o benefício. Essa formulação é usualmente conhecida como *workfare* (*welfare to work*). O objetivo central do *workfare* é diminuir a dependência em relação ao Estado, “[...] permitindo aos indivíduos adquirirem sua independência e dignidade pela reinserção” (Silva, 1997, p. 34).

¹⁵ Na mesma direção, foi instituída, em 2011, medida que assegura a “volta garantida”, ou seja, caso o beneficiário perca o emprego após abrir mão do benefício, ele terá assegurado o retorno ao Programa.

foram detectadas pelas beneficiárias nessa pesquisa são: os baixos valores recebidos através do PBF, que não permitem sustentar uma família apenas com a renda transferida; o fato de que as mães teriam maior disponibilidade para o trabalho, uma vez que as crianças passariam a frequentar mais a escola; o fato de que o benefício permitiria o acesso a outros bens, como uma vestimenta mais adequada e transporte, necessários à busca por um trabalho. Também foi constatado que, no caso das mulheres já empregadas, o Programa diminui em 6% as chances de que as mesmas deixarem seus empregos (Medeiros; Britto; Soares, 2007).

O que ocorre é que esse universo populacional é, evidentemente, mal qualificado para ingressar e permanecer no mercado formal de trabalho, dadas as várias qualificações requeridas.¹⁶ Em recente pesquisa, Leichsenring (2010, p. 291) destaca que:

A inserção dos beneficiários do Bolsa Família no mercado formal, quando existe, é bastante precária. Menos de um ano depois da contratação, metade dos beneficiários é desligada, 30% perderão seus empregos em menos de seis meses. Fora do mercado de trabalho, menos de 25% são recontratados nos quatro anos seguintes.

As beneficiárias do PBF em Porto Alegre destacaram ainda que o próprio fato de ter uma renda garantida produziria uma mudança de posição subjetiva, a qual teria um efeito de estímulo para buscarem outras maneiras de gerar renda. O fato de participarem do Programa levou-as a se sentirem reconhecidas socialmente e apoiadas pelo Governo, dando-lhes um suporte que também se revelou importante, para algumas pelo menos, para sustentar a sua busca pela inserção social.

No entanto, as beneficiárias expressam claramente a sua luta cotidiana contra a estigmatização que vem de todos os lados. Conforme o depoimento abaixo, cobra-se, o tempo todo, das beneficiárias que elas trabalhem, e elas respondem, sistematicamente, que, de fato, **querem** trabalhar, mas não têm oportunidades; ou seja, as beneficiárias são responsabilizadas por não aproveitarem oportunidades que, para grande parte delas, efetivamente não existem.

— É porque, às vezes, eles criticam que a gente deveria trabalhar e não depender do Governo. Mas aí eles não sabem que **a gente procura, mas não tem oportunidade de emprego**. Eu gostaria de trabalhar. Eu quero trabalhar! Meu sonho é trabalhar. Mas não tenho oportunidade de trabalhar.

— Tu já ouviste alguém te dizer isso?

— Prá mim, quantas vezes já disseram: “Tu tem que trabalhar. Tu deveria deixar isso aí prá quem precisa, porque tu pode trabalhar”. Sim, vontade eu tenho. Eu não posso trabalhar

¹⁶ Em Porto Alegre, por exemplo, apenas 5,7% dos beneficiários responsáveis pelas famílias são assalariados com carteira de trabalho assinada.

porque — é como eu disse — eu tenho problemas nas minhas pernas, nos braços. Mas a vontade é tão grande de trabalhar, que se eu conseguisse um emprego, quem sabe eu ia me esquecer dos meus problemas e daria uma nova vida, bem melhor, pros meus filhos, bem melhor!

— E quem já te disse isso? Alguém do Governo?

— A assistente social foi uma das que mais me criticou: “Tu tá aqui, mas tu tem é que trabalhar”. E eu disse: “Se eu tô chegando até esse ponto, é porque eu não tenho condições de trabalhar”.

— E tu já foste criticada por alguém que não fosse as assistentes sociais?

— Muita gente que me conhece, que conversa com a gente no colégio e em outros colégios. De eu dizer que eu tô no BF, porque não tem emprego. “Ah, mas tu é nova, tu tem condição de trabalhar. Um pouco vocês se **escoram** nesses programas do Governo. Um dia não vai mais ter esse programas do Governo e vocês vão morrer de fome!” Eu não morro de fome. Porque, bem ou mal, eu tenho duas pernas, dois braços, vejo mal de uma vista, mas eu enxergo. Eu posso trabalhar. Eu não trabalho, porque não me dão essa oportunidade de emprego. Porque já tão nessa de estarem discriminando quem já tem 45, 46 anos, e eu já tô com 46 [...].

(Entrevista com Inacia, 46 anos, 5ª série, cinco filhos).

Assim, na opinião e na vivência das beneficiárias, há muita dificuldade para conseguir um trabalho, devido, por exemplo, às várias exigências colocadas pelo mercado de trabalho (de escolaridade¹⁷, de qualificação, de apresentação pessoal e até com relação ao local de moradia), à falta de um local adequado para deixar os filhos (há, em todo o Brasil, uma enorme carência de creches), à idade avançada e, finalmente, às diversas enfermidades.

Entretanto, apesar dessas dificuldades, as beneficiárias conferem um significativo valor ao trabalho (e, em especial, ao emprego formal), que, de um lado, se mantém como uma fonte central de dignidade pessoal e social e, de outro, oportuniza o acesso a direitos (particularmente, os direitos trabalhistas) amplamente reconhecidos e valorizados pelas entrevistadas.

— Eu acho que a pessoa, quando tem um emprego, de carteira assinada, ela tem mais valor, né? E ela sabe dar mais valor ao trabalho. [...] Eu acho que o direito que mais, que tá muito pra baixo, aí é o desemprego, né? Eu acho que é o direito... que a maioria nem precisava tá no Bolsa Família. Se tivesse emprego decente, se tivesse pra ganhar um emprego bem decente. A maioria nem precisava tá no Bolsa Família.

— Tu achas que seria melhor ter um emprego?

¹⁷ Com relação ao Brasil, 15,8% dos que têm mais de 25 anos e recebem o benefício são analfabetos; 65,3% não concluíram o ensino fundamental, e menos de 10% conseguiram finalizar o ensino médio (Leichsenring, 2010).

— Ah, teria todos os direitos. Os filhos teriam o direito de um abono família, né? Os meus recebem, mas o pai não repassa. E eu acho que seria um orgulho muito grande, né? Pra quem chegar e dizer: “Ó, eu trabalho, mas eu trabalho num serviço decente. Eu assino a carteira, eu sou mais um trabalhador”.
(Entrevista com Inacia, 46 anos, 5ª série, cinco filhos).

Nesse contexto, muitas beneficiárias declararam que seria necessário e desejável que o Governo disponibilizasse, junto com a transferência de dinheiro, cursos de qualificação tanto para os responsáveis pela família quanto para os seus filhos adolescentes. Algumas delas chegaram a afirmar que preferiam a qualificação ao recurso em dinheiro.

A centralidade do significado do trabalho decorre do fato de que ele, além de prover a sua subsistência e a da sua família, é um meio de obter reconhecimento social (Paugam, 2003; Schnapper, 1998; Castel, 2001; Méda, 1999). O trabalho assalariado é o grande veículo de dignidade e de respeito, e a carteira de trabalho assinada é, portanto, o “passaporte” para a cidadania, remetendo ao conceito de **cidadania regulada** de Santos (1987). Assim, a vivência do não trabalho ou do trabalho precário imputa ao beneficiário uma desvalorização de si e a noção de que perdeu o respeito e a dignidade (Souza, 2009).

— O que falta são oportunidades pros pobres. De trabalho, de estudo, de tudo, né? Tu vê, faz 40 e poucos anos, e eu vi só uma vez reformarem a nossa escola aqui. Uma vez! [...] **Porque não pensam nos pobres.** É um direito da gente ter uma escola limpa, boazinha. **Agora** tem segurança ali. Tu não te preocupa tanto com o teu filho ali, porque é fechadinha, né? Agora tem um segurança que fica no colégio. Porque, seguido, ali, puxavam faca pra outro aluno, pra professor. Por quê? Porque não tem oportunidade, daí as pessoas acabam se revoltando. Tu já cresce pensando “Eu não tenho, eu não tenho, eu não tenho”.

— Tu achas que as crianças já sentem isso desde pequenas, essa diferença?

— Com certeza. Tu olha os tênis de um... Tu olha nos pés ou na roupa ou no carro de quem tem e fica pensando “Por que ele tem e eu não tenho?” E, daí ,cresce aquilo na cabeça das crianças, tu me entende? Daí os guris, que é a maioria, se revoltam mais, porque são homens. E tem aquela prepotência de ser homem, tem que ter as coisas. E acaba não tendo oportunidade. Aqui no colégio mesmo, só faz até a 9ª série, depois tu tem que sair, pegar ônibus, ter dinheiro. Eu digo, é desigualdade. Por que lá, o outro colégio, tem e aqui não tinha? Porque é vila! “São maloqueiros”. São maloqueiros porque, no caso, os mandantes mesmo, o Governo mesmo é quem faz as pessoas se revoltar. Por causa disso: uns têm, outros não têm. Uns têm oportunidade, outros não têm. Pensa bem, tu chega num lugar pra arrumar um emprego e,

se tu é gorda, tu não pega, se tu é preto, tu não pega.
(Entrevista com Lola, 44 anos, 1ª série, cinco filhos).

Essa fala expressa uma consciência muito clara e esclarecedora sobre os fatores que levam à “acomodação”. Ela traduz, de forma mais direta, a conclusão encontrada no estudo de Perlman que contesta a tese da “cultura da pobreza” e o “mito da marginalidade”. Segundo a autora, o chamado **fatalismo dos pobres urbanos**

[...] é menos um remanescente rural do que o nítido reflexo da falta de controle do favelado sobre sua vida. [...] Para um pobre, o sentimento de que o que acontece na vida de uma pessoa pouco depende do que elas fazem não é necessariamente resultado de uma crença irracional no destino ou nos “deuses”. **É antes uma descrença racional na abertura da sociedade que ele habita.** Quando os favelados dizem que “o pobre não tem vez”, ou que tentar alguma coisa “não adianta”, não estão refletindo uma resignação ou fatalismo inatos, porém, estão avaliando realisticamente a sua situação. Se as barreiras existentes no seu caminho fossem alteradas, eles poderiam responder de modo bem diferente (Perlman, 1981, p. 190, grifos nossos)

Nesse sentido, verifica-se que as pequenas melhorias em termos de consumo propiciadas pelo Programa ajudam a confrontar essa estigmatização e a falta de reconhecimento. De fato, foram relatados os ganhos subjetivos auferidos através da compra de vestuário e da aquisição de eletrodomésticos e/ou eletroeletrônicos, além de outros bens que possuem, ademais, um valor social que qualifica sua apresentação no mundo (Rabelo, 2011).

Igualmente, a concepção de que as beneficiárias são pessoas que não se esforçam (não procuram qualificar-se; não cuidam adequadamente das crianças, etc.) dificulta o reconhecimento dessas famílias como merecedoras do benefício enquanto cidadãs. Daí a ideia de que o PBF só é aceitável se tiver condicionalidades. O juízo de que elas não se esforçam é, usualmente, a base da explicação para a sua situação hoje. Muitos setores da sociedade tendem a culpá-las por sua situação: se elas possuem más condições de vida, é porque não estudaram, tiveram muitos filhos e muito cedo, têm comportamento **não racional** (são preguiçosas, só pensam em beber, etc.). Ou, na melhor das hipóteses, a culpa é dos seus pais, que tiveram uma atitude relapsa com seus filhos. Haveria, nesse grupo social, uma dificuldade “intrínseca” de galgar os degraus da ascensão social, a qual seria, a princípio, acessível a todos.

Contudo verifica-se que a situação predominante é a de um enorme esforço para simplesmente **manter-se** no dia a dia, e, nesse sentido, entende-se que, para compreender a situação de pobreza em que essas famílias se encontram, deve-se atentar muito mais para aspectos macro-

econômicos e sociológicos do que para causas individuais, tal como sustentado por uma “ideologia do mérito” (Souza, 2009).

Para fazer frente à baixa qualificação apontada, o Governo Federal oferece, desde 2009, ainda que em pequena escala, cursos de qualificação profissional para os beneficiários do PBF e seus familiares, através do Programa Próximo Passo¹⁸. Contudo há ainda um grande desconhecimento acerca desse programa. Na nossa pesquisa, poucas beneficiárias relataram já terem ouvido falar de algum programa de qualificação profissional no âmbito do PBF, e apenas uma (de 41 anos) está fazendo um curso (de ferreiro) através do Próximo Passo. Ela relata que esse curso permitiu sentir-se um pouco mais cidadã, mais incluída, vislumbrando alternativas para o futuro, já que hoje, apesar de possuir o 1º ano do 2º grau, ela trabalha com serviços gerais. Sua situação é exemplar, no sentido de que a escolarização, por si só, não abre, automaticamente, as portas do mercado de trabalho formal, tal qual é apregoado na mídia e por certos setores sociais.

Contudo é preciso ter sempre presente que essa população já enfrentou diversos obstáculos às tentativas de “melhorar de vida”. Assim, muitas não crêem que, de fato, a qualificação profissional vai viabilizar oportunidades. Por essa razão, não se dispõem a fazer os investimentos (por vezes, altos) no presente, para obterem um resultado incerto no futuro. Além disso, a precariedade das condições de vida torna difícil atender às condições para participar dos cursos de qualificação. Ou seja, é preciso evitar tratar a questão apenas em termos de “interesse”, como aparece fortemente na imprensa.

Por fim, outra objeção colocada pelos críticos do PBF e que leva à estigmatização das beneficiárias é no sentido de que elas não produziram para a sociedade e, no entanto, receberiam recursos produzidos por outros. Entretanto as beneficiárias contribuem, sim, para a sociedade, e elas, muitas vezes, estão cientes disso (elas estão conscientes de que pagam impostos diretamente sobre tudo o que consomem). Vale lembrar que, no Brasil, em decorrência da forte presença de impostos indiretos, os mais pobres acabam pagando mais impostos proporcionalmente aos mais ricos, através de itens muito tributados, como alimentação, habitação e transporte.¹⁹ Mas as beneficiárias, muitas vezes, não possuem a noção de que

¹⁸ O Programa Próximo Passo é um programa de qualificação profissional voltado para os beneficiários do PBF e seus familiares.

¹⁹ Recente pesquisa revelou que famílias com renda *per capita* de até dois salários mínimos trabalham 197 dias por ano para pagar os tributos, ao passo que quem recebe mais de 30 salários mínimos precisa trabalhar apenas 106 dias por ano. Em outros termos, famílias com renda de até dois salários mínimos pagam 48,8% da sua renda em tributos; famílias com renda acima de 30 salários mínimos pagam cerca de 26,3% (IPEA, 2009).

[...] metade do financiamento do sistema de proteção social provém das contribuições sociais não-previdenciárias, que incidem sobre o conjunto da população e proporcionalmente mais sobre os pobres, sem capacidade contributiva direta (Lavinás, 2008, p.6).

Por outro lado, há outros grupos sociais que recebem subsídios, talvez muito mais vultosos, e que não são interpelados para se justificarem. Há vários subsídios voltados para a população das classes média e alta, como, por exemplo, descontos no Imposto de Renda para financiar a educação e a saúde privados. Contudo, dada a falta de reconhecimento de cidadania das populações vivendo em extrema precariedade, criam-se argumentos que as desqualificam como indivíduos que devem ser assistidos pelas políticas públicas.

Essa condenação da ajuda aos pobres, ainda muito presente nas discussões sobre a ausência de “portas de saída” para os beneficiários das bolsas, não existe da mesma forma quando se trata dos subsídios às classes médias e mesmo altas. Os gastos sociais no Brasil, como se sabe, são fortemente enviesados a favor das classes médias e dos setores mais ricos da população, na forma de aposentadorias, pensões, educação superior gratuita, assistência médica gratuita, financiamentos especiais para agricultores e empresários, privilégios para funcionários públicos, e outros. (Schwartzman, 2009).

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

Em relação ao reconhecimento social, a instituição de direitos sociais tem a propriedade de “equalizar” grupos e indivíduos desiguais frente à legitimidade e à possibilidade de acesso a um conjunto de prerrogativas, benefícios e serviços universais. Porém não é qualquer tipo de ação social que é normatizada como um direito e que, portanto, reconhece o *status* de cidadão naquele que a usufrui. Essa distinção é importante, na medida em que, ao reconhecer um direito como **social**, se modifica o próprio estatuto

da necessidade (individual): a necessidade torna-se uma **questão social** (Telles, 2000, p. 6). Logo, ao garantir constitucionalmente os direitos sociais e instituí-los como deveres do Estado, transforma-se a própria natureza dessa ação social (bens e serviços oferecidos pelo Estado). Alguns dos requisitos que devem ser preenchidos para a instituição de um direito social são apontados por Jaccoud (2009b, p. 224, grifos nossos):

Os direitos sociais devem ser **exigíveis**, ou seja, serem acompanhados por mecanismos jurídicos e institucionais que possam ser mobilizados para reivindicação da sua titularidade. Os direitos sociais devem ser **uniformes** no atendimento, garantida a oferta e a qualidade mínima em todo o território nacional. Por fim, deve ser garantido o **acesso a todo o grupo** ao qual são dirigidos.

Jaccoud ressalta também que, ainda que alguns direitos não possam ser disponibilizados imediatamente, o próprio **pacto** coletivo em torno da sua importância social organiza a sociedade de forma a avançar em uma dada direção, aperfeiçoando suas instituições e ampliando a oferta de recursos de variados tipos com vistas à sua eventual realização (Jaccoud, 2009b, p. 223).

A discussão precedente é relevante, pois, com Jaccoud, entende-se que perceber o PBF apenas no âmbito da **gestão da pobreza** é diferente de situá-lo de forma mais ampla, enquanto um direito decorrente da cidadania. Ou seja, reafirma-se a “naturalidade da pobreza”, enquanto um “[...] fato que escapa ao contexto das relações sociais historicamente construídas”, dissociando-a do debate sobre organização das relações de trabalho ou estruturação das hierarquias sociais e focando-se as dimensões morais e comportamentais (Jaccoud, 2009a, p. 67).

Ainda que alguns benefícios e serviços estejam garantidos constitucionalmente, vários outros não estão, como é o caso do próprio PBF. De fato, há, ainda, um “embaralhamento” no que se refere à natureza dos serviços e benefícios providos pelo Estado brasileiro. Assim, a saúde e a educação são direitos sociais universais e incondicionais. O BPC (regulamentado pela Lei Orgânica de Assistência Social) é um direito garantido a todo o grupo para o qual ele foi criado (idosos e portadores de deficiências cuja renda mensal familiar *per capita* não ultrapasse um quarto do salário mínimo). Já o Programa Bolsa Família é direcionado para um determinado perfil de indivíduos pobres, mas, e isto é muito importante, nem todo indivíduo que se encontra nesse perfil tem acesso garantido ao Programa.²⁰ Isso se dá,

²⁰ Os municípios recebem cotas para distribuir entre a população e, comumente, relatam a sua insuficiência. Deve-se destacar, contudo, que, recentemente, a partir do final de 2011, o Governo Federal vem realizando esforços no sentido de identificar e incluir a população que ainda permanece excluída do Cadastro Único de Programas Sociais e do Programa Bolsa Família.

porque o PBF não está formalizado como um direito social, constituindo-se, no limite, como uma política **de governo** e não **de Estado**.²¹

Em termos de exigibilidade legal, o BPC é um direito social claramente definido na Constituição e na legislação ordinária de sua regulamentação. Todos os indivíduos que satisfazem os critérios de seleção do programa podem receber o benefício, inclusive exigindo-o judicialmente. A legislação do Bolsa Família, por sua vez, possui dispositivos que condicionam, de maneira não muito objetiva, a seleção de beneficiários à alocação orçamentária corrente do programa e a convênios entre entes federados (governos municipais e federal, basicamente). É, portanto, um quasi-direito social cuja exigibilidade judicial por uma família pobre ainda não é claramente assegurada (Medeiros; Britto; Soares, 2007, p. 9).

Essa distinção desemboca no que Jaccoud (2005) apontou como uma fundamental **diferença de status**: se o BPC está voltado para o cidadão, o PBF possui “clientes preferenciais”.

Esse aspecto, de “quase-direito”, não é irrelevante. Ele favorece a manutenção do estigma, não garante o benefício para o conjunto das pessoas carentes e não “autoriza” os beneficiários (reais ou potenciais) a produzirem demandas relativas ao Programa, justamente por não o perceber como um direito a ser garantido, mas, sim, como uma ajuda ou como um favor. Além disso, é um programa sujeito à disponibilidade orçamentária e à determinação política. Por isso, é, muitas vezes, associado à figura do Presidente.

Se, do ponto de vista do reconhecimento social, observam-se essas ambiguidades e disputas em torno do PBF, torna-se necessário agora analisar se e como o PBF é vivenciado pelas beneficiárias enquanto mecanismo de autorreconhecimento. Primeiramente, para algumas delas, o PBF “é direito” (enquanto um adjetivo), já que não é “errado” ou “ilegal”, desde um ponto de vista **moral**. Ou seja, contra as interpretações do Programa como algo moralmente condenável, as beneficiárias salientam a correção dessa iniciativa e, por decorrência, daqueles que dela usufruem.

²¹ A Assistência Social é reconhecida, na Constituição Federal de 1988, como um direito social àquele que dela necessitar e é garantida pela LOAS. E, no âmbito da Assistência Social, encontram-se os serviços, programas, benefícios e projetos sociais mais ou menos institucionalizados. Os programas de Assistência Social compreendem ações integradas e complementares que objetivam incentivar e melhorar os benefícios e serviços assistenciais. Os principais programas são o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). Além dos programas, há os benefícios (como o BPC), os benefícios eventuais e os serviços que abrigam programas de amparo a populações específicas (como, por exemplo, às crianças e adolescentes em situação de risco; às pessoas que vivem em situação de rua), além de projetos de enfrentamento à pobreza.

Desde a perspectiva dos direitos sociais, por sua vez, poucas vezes as beneficiárias referiram-se ao Programa como um direito, no sentido de um direito universal, decorrente de um pertencimento político e, portanto, assegurado. Apenas um terço das entrevistadas entende o PBF como um direito social decorrente de sua cidadania²². E, muitas vezes, ele é apenas um direito social “relativo”, pois o Programa pode acabar a depender da vontade dos governantes. Essa é, de fato, a situação legal do Programa: ainda que tenha sido implantado no bojo de um reconhecimento de cidadania, sua situação jurídica é frágil e está subordinada aos desdobramentos políticos.

Por outro lado, o PBF é principalmente referido como uma “ajuda”. Destaque-se que um **direito** é muito diferente de uma **ajuda**. Se conceber um serviço ou benefício como um direito traz consequências políticas de cidadanização, a ajuda é vivenciada como algo que se refere ao âmbito privado, que não diz respeito à solução de uma questão social (Telles, 2000).

De fato, na compreensão de algumas beneficiárias, elas só precisam receber essa “ajuda” porque **não são cidadãos**, no sentido de que não têm assegurado um *status* igualitário e inclusivo, que lhes garanta proteção e acesso a vários bens e serviços oferecidos pelo Estado. Além disso, não têm oportunidades para sair dessa situação, ou seja, não possuem habilidades e possibilidades para garantir uma geração de renda e, em especial, uma inserção permanente no mercado formal de trabalho.

Se eu fosse cidadã, eu não precisava. Eu acho que aquilo ali é uma ajuda pros pobres **porque eles não são cidadão**. Se eles fossem... Pra tu ver... Até mesmo na hora de fazer o Bolsa Família. Se tu ganha mais do que um salário mínimo, tu já não ganha o Bolsa Família, porque daí tu é uma cidadã. Tá me entendendo? Ai tu não é cidadã, porque... [...] Eu acho que, sabe, não vamos tratar assim “uma esmola do Governo”, mas acho que é uma ajuda pras pessoas que não são cidadão, que não têm condições, sabe? E eu acho que **cidadania é tu ter condições de trabalhar, tu ter condições de ir e vir nos lugares sem se sentir mal, sem ser discriminado**. A polícia não entrar na tua casa toda hora achando que ali é um ponto de tráfico. (Depoimento de Lola, 44 anos, 1ª série, cinco filhos, grifos nossos).

Esse depoimento aponta uma complexidade da interpretação do PBF como **ajuda** entre as beneficiárias, que geralmente escapa às análises mais apressadas. Essas tendem a apreender essa interpretação como um indicador da falta de uma “consciência de cidadania” e a reprodução de uma lógica clientelista entre essa população. O que essa entrevistada sintetiza com grande riqueza é uma trajetória concreta de não reconhecimento e, por

²² Relacionada ao ato de votar e/ou ao pagamento de impostos, por exemplo.

decorrência, de não cidadania. Assim, é exatamente pelo fato de não serem cidadãs que as beneficiárias recebem a **ajuda** do Programa, a qual não é vista como um direito, pois direitos são usufruídos apenas pelos cidadãos. Tal ajuda, por sua vez, seria desnecessária, se fossem cidadãs e gozassem efetivamente de direitos.

É nesse sentido que a expressão **ajuda**, em alguns momentos, é utilizada com um significado próximo ao de um **favor** prestado pelo Governo, uma vez que o Governo não tem **obrigação** de dar nada para essa população que não é reconhecida socialmente como cidadã. Essa interpretação, que tem sido analisada como um limite dessa população na compreensão de seus direitos, pode também ser a expressão de uma clara compreensão da exclusão de tais direitos e da dependência da intencionalidade dos governantes para terem acessos às políticas públicas.

Tendo em vista essa compreensão de parcela das entrevistadas sobre seu não reconhecimento social, investigou-se, também, se elas se haviam sentido **mais cidadãs** a partir do ingresso no PBF. Essa questão é relevante, porque uma política de transferência de renda implica reconhecimento, mesmo que parcial, por parte do Governo, mas não necessariamente promove o autorreconhecimento, fator fundamental no processo de cidadanização que se está investigando. A percepção do benefício transferido como um benefício legítimo, fundado na dignidade inerente do beneficiário enquanto ser humano dotado de valor moral, pode contribuir na construção e/ou ampliação da noção do **direito a ter direitos** e produzir uma ampliação da demanda por **mais direitos**. Esse é o significado social, político e simbólico de inclusão que deve ser buscado para além dos padrões tradicionais do assistencialismo e/ou clientelismo (Vaitsman; Andrade; Farias, 2009).

Assim, quando indagadas diretamente, dois terços delas responderam que não se sentiram **mais cidadãs** através do Programa. Os motivos apontados (tanto por aquelas que não se sentiam cidadãs **antes de ingressar no PBF** quanto por uma parcela daquelas que já se consideravam cidadãs) podem ser sintetizados na ideia de que a cidadania implica a satisfação de várias necessidades e o acesso a direitos, e, em especial, a um emprego, os quais não são disponibilizados **através do PBF**. Contudo há uma noção clara de que os seus filhos, sim, estão tendo oportunidades de se tornarem cidadãos, principalmente através do acesso à educação²³, mas também pela satisfação de necessidades básicas que o benefício possibilita, minimizando a precariedade das condições de socialização.

²³ O maior acesso à educação foi evidenciado tanto em função das exigências impostas pelas condicionalidades quanto como uma decorrência da própria transferência de renda, que permitiu comprar desde alimentação até material escolar e vestimentas adequadas para as crianças frequentarem a escola.

Por outro lado, um terço das entrevistadas afirmou sentir-se **mais cidadã** em função do ingresso no Programa, evidenciando, assim, que o PBF pode contribuir para criar ou adensar o autorreconhecimento de cidadania das beneficiárias. As causas apontadas por elas são: redução do sentimento de discriminação social (através do acesso a bens de consumo e melhoria da aparência, podendo **aparecer** como “mais igual” aos demais); reconhecimento e participação através do voto (o qual elegeu o presidente que criou o Programa); reconhecimento por parte do Governo de que elas **existem e são cidadãs**, propiciando a percepção de ter saído da invisibilidade; possibilidade de autonomia que o Programa auferiu, produzindo transformações objetivas e subjetivas; inclusão social, ao permitir e estimular o retorno à escola e o acesso a um programa de qualificação profissional.

4 Considerações finais

A pesquisa realizada, nos marcos da Sociologia Compreensiva, buscou analisar **os sentidos** que podem emergir da relação das beneficiárias com uma política pública de transferência condicionada de renda, no caso, o Programa Bolsa Família. As entrevistas com as beneficiárias do Programa Bolsa Família em Porto Alegre permitiram analisar se e como o mesmo poderia ser visto como um instrumento de cidadanização, partindo do suposto de que o seu significado social não depende apenas de sua conformação institucional — ponto no qual se concentra grande parte da literatura —, mas também da forma como ele é **apropriado e vivenciado** pelas beneficiárias.

O Estado, através das políticas públicas, pode promover esse alargamento da cidadania simbólica, disseminando a noção do **direito a ter direitos** e reconhecendo grupos sociais desvalorizados e estigmatizados. Assim, dar voz ao grupo beneficiado significa assegurar-lhe visibilidade social, dando um passo importante para o seu reconhecimento.

A pesquisa evidenciou que as beneficiárias sofrem uma estigmatização que reforça a sua vivência de falta de reconhecimento, especialmente com base no suposto de que elas não vão mais **querer** trabalhar (ademais, elas estariam nessa situação justamente porque “não se esforçam”). Contudo elas não aceitam essa discriminação e afirmam, exaustivamente, que estão sendo responsabilizadas por não aproveitarem oportunidades que, de fato, para muitas delas, não existem. Logo, ao invés de desinteresse pelo trabalho, encontrou-se a referência a um amplo conjunto de obstáculos para ingressar no mercado de trabalho.

Os sentidos atribuídos ao Programa também são diversificados. Uma parte minoritária, mas relevante (um terço), das entrevistadas entende o

PBF como um direito social decorrente de sua cidadania (ainda que tenham consciência de que o Programa pode acabar, dependendo da vontade dos governantes). A maioria delas, contudo, ainda vê o Programa apenas como uma ajuda ou como um favor. Apesar disso, um terço das entrevistadas referiu que o ingresso no Programa produziu uma vivência de **mais** cidadania.

A pesquisa evidenciou uma tensão na questão do reconhecimento social das beneficiárias do PBF: de um lado, mesmo com limites em termos da forma de institucionalização, a própria formulação e a implementação do Programa expressam um reconhecimento desse segmento como sujeito de direito à assistência estatal; de outro, a estigmatização realizada por diversos setores da sociedade indica que, de fato, ainda existem importantes fronteiras simbólicas e sociais para o efetivo reconhecimento da cidadania do público beneficiário. Assim, o debate em torno do PBF traz à tona um confronto acerca da justiça do atendimento dessa população (e, logo, do seu reconhecimento) pelo Estado.

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

Referências

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Perfil das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família**. 2007. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br>>. Acesso em: 21 ago. 2007.

CANCLINI, N. G. **Consumidores e cidadãos: conflitos multiculturais da globalização**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1995.

CARDOSO, A. **A construção da sociedade do trabalho no Brasil**: uma investigação sobre a persistência secular das desigualdades. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

CARVALHO, J. M. de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CARVALHO, J. M. de. Cidadania: tipos e percursos. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 18, p. 337-359, 1996.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 2001.

DAGNINO, E. ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, D. (Coord.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES: Universidad Central de Venezuela, 2004. P. 95-110.

DAGNINO, E. (Org.); OLVERA, A. (Org.); PANFICHI, A. (Org.). **A disputa pela construção democrática na América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2006.

DRAIBE, S. Brasil 1980-2000: proteção e insegurança sociais nos anos difíceis. In: TALLER INTER-REGIONAL. *Protección social en una era insegura: un intercambio sur-sur sobre políticas sociales alternativas en respuesta a la globalización*. **Anais...** Santiago: PNUD/Cenda, 2002.

FAGNANI, E. **Política Social do Brasil (1964-2002)**: entre a cidadania e a caridade. 2006. 58f. Tese (Doutorado) — Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, 2006.

FEATHERSTONE, M. **Cultura de consumo e pós-modernismo**. São Paulo: Studio Nobel, 1995.

FRASER, N. Distorted beyond all recognition: a rejoinder to Axel Honneth. In: FRASER, N.; HONNETH, A. **Redistribution or recognition?** A political-philosophical exchange. London; New York: Verso, 2003a. P. 198-236

FRASER, N. Reconhecimento sem ética? **Lua Nova**, São Paulo, n. 70, p. 101-138, 2007.

FRASER, N. Redistribución, reconocimiento y exclusión social. In: INCLUSIÓN SOCIAL E NUEVAS CIUDADANIAS. Colômbia: Pontificia Universidad Javeriana, 2003b.

FRASER, N. Social Justice in the age of identity politics: redistribution, recognition and participation. In: FRASER, N.; HONNETH, A. **Redistribution or recognition?** A political-philosophical exchange. London; New York: Verso, 2003. P. 7-111.

HARDING, D.; LAMONT, M.; SMALL, M. Introduction: reconsidering culture and poverty. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Thousand Oaks, CA, v. 629, 2010. Disponível em: <http://www.wjh.harvard.edu/soc/faculty/lamont/publications/Harding-Lamont-Small_Reconsidering-Culture-Intro.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Resultados preliminares do Censo Demográfico 2010**. 2011. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/resultados_preliminares/default_resultados_preliminares.shtm>. Acesso em: 18 jan. 2013.

INSTITUTO DE PESQUISA EM ECONOMIA APLICADA (IPEA). Dimensão, evolução e projeção da pobreza por região e por estado no Brasil. **Comunicados do IPEA**, Brasília, n. 58, p. 1-15, 2010.

INSTITUTO DE PESQUISA EM ECONOMIA APLICADA (IPEA). PNAD 2008: primeiras análises. **Comunicado da Presidência**, Brasília, n.30, p. 1-26, 2009b.

INSTITUTO DE PESQUISA EM ECONOMIA APLICADA (IPEA). Receita pública: quem paga e como se gasta no Brasil. **Comunicado da Presidência**, Brasília, n. 22, p. 1-7, 2009. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/pdf/comunicado_da_presidencia_n22.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2013.

INSTITUTO DE PESQUISA EM ECONOMIA APLICADA (IPEA). Vinte anos da Constituição Federal. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**, Brasília, v.1 n.17, p. 8-280, 2009a.

JACCOUD, L. Assistência Social e Segurança Alimentar: entre novas trajetórias, velhas agendas e recentes desafios (1988-2008). **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**, Brasília, v.1, n.17, p. 8-280, 2009b. Vinte anos da Constituição Federal.

JACCOUD, L. (Org.). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005.

JACCOUD, L. Pobres, pobreza e cidadania: os desafios recentes da proteção social. **Texto para Discussão**, Brasília, n. 1372, p. 1-32, jan. 2009.

JACCOUD, L. Proteção Social no Brasil: debates e desafios. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: MDS/UNESCO, 2009a. P. 57-86.

JOVCHELOVITCH, S. **Representações sociais e esfera pública**: a construção simbólica dos espaços públicos no Brasil. Petrópolis: Vozes, 2000.

KERSTENETZKY, C. L. Redistribuição e desenvolvimento? A economia política do Programa Bolsa Família. **DADOS — Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p. 53-83, 2009.

LAVINAS, L. Gasto social no Brasil: programas de transferência de renda *versus* investimento social. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 6, p. 1463-1476, 2007.

LAVINAS, L. Inclusão e progressividade: os desafios da Seguridade Social brasileira. In: VAZ, F. T. (Coord.); MUSSE, J. (Coord.); SANTOS, R. F. (Coord.). **20 Anos de Constituição Cidadã**: avaliação e desafios da Seguridade Social. Brasília: ANFIP, 2008. P. 89-96. Disponível em: <http://www2.anfip.org.br/publicacoes/livros/includes/livros/arqs-pdfs/Livro_da_20_anos_Constituicao72dpi.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2013.

LAVINAS, L. **Transferências de renda**: o “quase tudo” do sistema de proteção social brasileiro. 2006. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos/A06A157.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2013.

LAVINAS, L. Transferir renda para quê? **O Globo on line**, São Paulo, 11 ago. 2006a. Disponível em: <<http://www.governoemrede.sp.gov.br/ead/bolsafamilia/midiateca/p5/Transferirrendaparaque.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2013.

LEICHSENRING, A. R. Precariedade laboral e o Programa Bolsa Família. In: CASTRO, J.; MODESTO, L. (Org.) **Bolsa Família 2003-2010**: avanços e desafios. Brasília: IPEA, 2010. P. 1-336.

LOBATO, L. de V. C. Dilemas da institucionalização de políticas sociais em vinte anos da Constituição de 1988. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 721-730, maio/jun. 2009.

MÉDA, D. **O trabalho**: um valor em vias de extinção. Lisboa: Fim de Século, 1999.

MEDEIROS, M.; BRITTO, T.; SOARES, F. **Programas focalizados de transferência de renda**: contribuições para o debate. Brasília: IPEA, 2007. (Texto para Discussão, n. 1283).

MAGALHÃES, R. Integração, exclusão e solidariedade no debate contemporâneo sobre as políticas sociais. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 3, p. 569-579, maio/jun. 2001.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

NEVES, P. S. da C. Direitos Humanos e cidadania simbólica no Brasil. In: LYRA, R. P. (Org.). **Direitos Humanos: os desafios do século XXI: uma abordagem interdisciplinar**. Brasília: Brasília Jurídica, 2002. P. 203-223.

NEVES, P. S. da C. Luta anti-racista: entre reconhecimento e redistribuição. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 81-96, out. 2005.

NEVES, P. S. da C. Reconhecimento e desprezo social ou os dilemas da democracia no Brasil contemporâneo: algumas considerações à luz da questão racial. **Política & Sociedade**, Florianópolis, n. 11, p. 117-132, out. 2007.

PAUGAM, S. **Desqualificação social: ensaio sobre a nova pobreza**. São Paulo: EDUC: Cortez, 2003.

PERLMAN, J. E.. **O mito da marginalidade: favelas e políticas no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

PIRES, A. Bolsa Família e políticas públicas universalizantes: o caso de um município paulista. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 134, p. 341-366, maio/ago. 2008.

RABELO, M. M. O beneficiário do Programa Bolsa Família em Porto Alegre: perfis educacional e ocupacional. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 38, n. 3, p.75-90, 2011a.

RABELO, M. M. **Redistribuição e reconhecimento no Programa Bolsa Família: a voz das beneficiárias**. 2011. 288 f. Tese (Doutorado) — Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

ROSA, T. R. S.; SANTOS, G. R. O trabalho entre os beneficiários do Programa Bolsa Família em Montes Claros — MG. In: CONGRESSO BIEN — 2010, 13., 2010, São Paulo. São Paulo: FEA, 2010. P. 17. Disponível em: <<http://www.bien2010brasil.com>>. Acesso em: out. 2010.

SALES, T. Raízes da desigualdade social na cultura política brasileira. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, n. 25, p. 26-37, jun. 1994.

SANTOS, W. G. **Cidadania e Justiça**. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

SANTOS, W. G. **Horizonte do desejo: instabilidade, fracasso coletivo e inércia social**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

SANTOS, S. A. Racismo, discriminação e preconceitos. **Boletim Salto Para o Futuro**, Brasília, v. 1, p. 26-33, jun./jul. 2004.

SCHNAPPER, D. **Contra o fim do trabalho**. Lisboa: Terramar, 1998.

SCHWARTZMAN, S. Bolsa Família: mitos e realidades. **Interesse Nacional**, São Paulo, n. 7, dez. 2009.

SILVA, M. O. da S. **Renda mínima e reestruturação produtiva**. São Paulo: Cortez, 1997.

SOMERS, M. R. **Genealogies of Citizenship**: markets, statelessness, and the right to have rights. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

SOUZA, J. **A ralé brasileira**: quem é e como vive. Belo Horizonte: UFMG, 2009.

STEENBERGEN, B. V. (Ed.). **The condition of citizenship**. London: SAGE, 1994.

TEIXEIRA, C. G. **A heterogeneity analysis of the Bolsa Família Programme effect on men and women's work supply**. Brasília: IPC-IG, 2010. (Working paper, n. 61).

TELLES, V. da S. Os dilemas da pobreza: entre a cidadania e a filantropia. **Cadernos da Escola do Legislativo**, Belo Horizonte, v. 6, n. 11, p. 51-86, jul./dez. 2000.

TELLES, V. da S. No fio da navalha: entre carências e direitos. Notas a propósito dos programas de renda mínima no Brasil. In: BAVA, S. C. (Org.). **Programa de Renda Mínima no Brasil**: impactos e potencialidades. São Paulo: PÓLIS, 1998. P. 1-23

VAITSMAN, J.; ANDRADE, G. R. B.; FARIAS, L. O. Proteção social no Brasil: o que mudou na Assistência Social após a Constituição de 1988. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 14, n. 3, p. 731-741, jun. 2009.

VIANNA, M. L. W. A nova política social no Brasil: uma prática acima de qualquer suspeita teórica? **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 1, p. 120-145, 2008.

