

Problematizando a Política de Assistência Social Brasileira

Problematizing the Brazilian Social Assistance Policy

Problematizando la Política Social brasilenã asistencial

Suzanir Fernanda Maia

Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), Campo Grande, MS, Brasil

Anita Guazzelli Bernardes

Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), Campo Grande, MS, Brasil

Júlia Arruda da Fonseca Palmiere

Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), Campo Grande, MS, Brasil

Resumo

Este artigo problematiza a Política de Assistência Social a partir de articulações entre diferentes linhas de subjetivação. O foco é colocar em análise as figuras do beneficiário/demandatário, constituídas por um campo no qual convergem linhas de segmentaridade: Mercado – direitos sociais – acesso a bens e serviços – bem-estar social – trabalho. Nesse jogo, encontramos a articulação de uma Política Social com o Neoliberalismo no Brasil, o que criará contornos singulares nos modos de subjetivação das figuras do beneficiário/demandatário das Políticas. Essas linhas permitem pensar trajetórias de vida e de acesso nas quais acessar não significa estar incluído, tampouco estar incluído significa acessar. Há um jogo entre acesso e inclusão no qual as figuras do beneficiário e demandatário se constituem, tanto no sentido de subsumirem-se uma à outra, quanto no sentido de marcarem diferentes planos de composição.

Palavras-chave: Assistência Social; Governamentalidade; Dispositivo de Segurança.

Abstract

This article problematizes the Social Assistance Policy based on articulations between different lines of subjectivation. The focus is to analyze the figures of the beneficiary/respondent constituted by a field in which lines of segmentarity converge:

Market - social law - access to goods and services - social welfare - work. In this game we find the articulation of a Social Policy with Neoliberalism in Brazil, which will create singular contours in the modes of subjectivation of the beneficiary/demanding figures of the Policies. These lines allow us to think about life and access trajectories, in which access does not mean to be included, nor is inclusion meant access. There is a game between access and inclusion in which the figures of the beneficiary and the respondent are constituted both in the sense of subsuming one another and in the sense of marking different plans of composition.

Keywords: Social Policy; Neoliberalism; Beneficiary; Demander.

Resumen

Este artículo problematiza la Política de Asistencia Social a partir de articulaciones entre diferentes líneas de subjetivación. El enfoque es poner en análisis las figuras del beneficiario/demandante constituidas por un campo en el que convergen líneas de segmentación: Mercado - derecho social - acceso a bienes y servicios - bienestar social - trabajo. En ese juego encontramos la articulación de una Política Social con el Neoliberalismo en Brasil, lo que creará contornos singulares en los modos de subjetivación de las figuras del beneficiario/demandante de las Políticas. Estas líneas permiten pensar las trayectorias de vida y de acceso, en las que el acceso no significa estar incluido, tampoco, estar incluido significa acceso. Hay un juego entre acceso e inclusión en el cual las figuras del beneficiario y demandante se constituyen, tanto en el sentido de subsumirse una a otra, cuando en el sentido de marcar diferentes planes de composición.

Palabras clave: Política Social; Neoliberalismo; Beneficiario; Demandante.

Linhas e articulações da Política de Assistência Social no Brasil

Este artigo problematiza a Política de Assistência Social a partir de articulações entre diferentes linhas de

subjetivação. O foco é colocar em análise as figuras do beneficiário/demandatário, constituídas por um campo no qual convergem linhas de segmentaridade: Mercado –

direito sociais – acesso a bens e serviços – bem-estar social – trabalho. Ao longo deste artigo, algumas linhas – trabalho, assistência, assistencialismo e direito – vão construir um mapa aberto de conexões múltiplas que se encontram e se afastam, estabelecendo outros planos de composição com elementos heterogêneos no campo da própria Política de Assistência Social (Deleuze & Guattari, 1995).

As Políticas Sociais são constituídas com base no direito social. A partir da esfera das carências sociais, manifestam-se os direitos sociais e, depois de instituídos estes direitos, manifestam-se as intervenções estatais na figura das Políticas Sociais. As Políticas Sociais são tratadas neste texto como efeito dos direitos de segunda geração, ou seja, os direitos sociais. A primeira geração de direitos compreende “[...] os direitos de liberdade, ou um não-agir do Estado”; nesse caso, o que se espera do Estado é a garantia de que as liberdades individuais sejam respeitadas, portanto, o Estado não deve intervir. A segunda geração de direitos refere-se aos “[...] direitos sociais, ou uma ação positiva do Estado” (Bobbio, 2004, p. 26); no caso, as liberdades individuais são

sobrepostas às necessidades coletivas, havendo necessidade de intervenção direta do Estado, por exemplo, por meio da implantação de Políticas Sociais. Os direitos sociais estão presentes na maioria das Constituições Federativas. No caso brasileiro, “[...] são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados [...]” (Brasil, 1988). Todos esses direitos sociais podem ser vistos em cada uma das Políticas Sociais implantadas no contexto brasileiro, não ao mesmo tempo, mas instauradas à medida do próprio desenvolvimento social, político e econômico do país.

Verifica-se um movimento constante de atualização das demandas e intervenções no campo das Políticas Públicas, em especial, daquelas que se destinam às questões sociais – fato que se constata com a implantação de legislações e normas específicas que regulamentaram a Assistência Social, principalmente após a Constituição Federal de 1988, consubstanciando os marcos normativos e regulatórios, tais como: Lei Orgânica de Assistência Social, de 1993; Política Nacional de

Assistência Social, de 2004; Sistema Único de Assistência Social, de 2011; Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social, de 2005 e 2012; Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social, de 2006; Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, de 2009. Essas legislações e normas contribuíram para a consolidação da Assistência Social como uma Política Pública e Social, gestada pelo Estado em parceria com instituições da Sociedade Civil organizada que têm o Controle Social como uma de suas premissas. Entretanto, é importante ressaltar que atualmente, principalmente a partir de 2016, essas Políticas vêm sofrendo alterações em razão de processos de desregulamentação das Políticas Sociais no Brasil, recrudescendo as desigualdades sociais que marcaram a emergência da constituição de respostas para mitigá-las anteriormente.

Em razão disso, torna-se importante considerar aquilo que os próprios movimentos das Políticas Sociais produzem no encontro com planos de exterioridade que, ao mesmo tempo que as modificam, as intensificam em termos de estratégias

de governo da população. Nesse jogo, encontramos a articulação de uma Política Social com o Neoliberalismo no Brasil, o que criará contornos singulares nos modos de subjetivação das figuras do beneficiário/demandatário das Políticas.

Beneficiários e demandatários

Na Constituição Federal de 1988, as Políticas Sociais se estabelecem a partir do princípio dos direitos; todavia, em que pesem os atendimentos realizados em todo o território nacional, ainda é possível encontrar aspectos da benesse e da caridade em muitas ações governamentais. Compreende-se, pois, que apontar a emergência da Política Social é considerar um campo de lutas entre diferentes enunciados, que às vezes se antagonizam, às vezes se reforçam. Portanto, não há uma contradição – direito social e benesse –, mas um campo heterogêneo que permite a composição de diferentes estratégias de governo das condutas, uma forma de governamentalidade que torna possível a aproximação entre uma Política Social e o Neoliberalismo (Foucault, 2008b).

Nesse plano de composição, as Políticas Públicas de Assistência Social,

com suas diferentes tramas e fissuras que movimentam o solo das Políticas Sociais no Brasil, fazem emergir diferentes sujeitos e possibilidades de acesso. Ao tomar-se o direito como um “bem ou serviço”, tensiona-se a noção do próprio direito de acesso a determinadas Políticas Sociais que, de certa maneira, reforçarão a questão do acesso, não pela via do direito, mas pela via da benesse.

São linhas e fissuras que vão fazer ver e falar de sujeitos que terão em si, e por si mesmos, o direito à posse de determinado bem ou serviço e daqueles que demandarão, por outros movimentos, esse direito. São sujeitos e possibilidades de vida que, para esta análise, se constituirão nas figuras do beneficiário e do demandatário. Em certo ponto, o beneficiário pode ser um demandatário e o demandatário pode tornar-se um beneficiário; tudo dependerá das articulações que se estabelecerão por meio das Políticas Sociais e, principalmente, da forma como o sujeito circula em diferentes práticas e discursos que se estabelecem sobre ele.

O sujeito das Políticas Sociais, ou o usuário dessas Políticas, passa a ser denominado *beneficiário* ou

demandatário. Nas Políticas Sociais aqui destacadas, não há uma definição específica para esses termos. Beneficiários/demandatários vão aparecendo nos textos que constituem essas Políticas, onde se reafirma que para eles há uma possibilidade de acesso a bens e serviços. Porém, para tal acesso, tem-se uma regulação de conduta mediante a qual beneficiários/demandatários são submetidos ao preenchimento de inúmeras condicionalidades para acessar um direito que, em tese, é de todos os indivíduos; entretanto, pela condição de beneficiários/demandatários, estes devem enquadrar-se no perfil definido para o atendimento.

As figuras do beneficiário e do demandatário protagonizam o modo como cada sujeito se movimenta nas Políticas Sociais e como, a todo instante, os discursos e outras materialidades tentam capturá-lo pela via do direito e da benesse. Essas figuras aproximam-se e inserem-se na lógica do investimento em si mesmo para produção de outros espaços de acesso e inclusão, que se transmutam concomitantemente nos distintos cenários das Políticas Sociais.

Na medida em que se configuram essas possibilidades de subjetivação, entendidas aqui como as figuras do beneficiário e do demandatário, movimentam-se também as possibilidades de acesso e inclusão, que se aproximam de tal maneira nas Políticas Sociais, que não são mais um duplo – acesso e inclusão –, mas tornam-se um só. Assim, nesses discursos e materialidades, ter acesso é estar incluído. Para esta análise, ser beneficiário é ter acesso aos mínimos sociais de acesso para subsistência (o próprio sujeito de direito), e ser demandatário é ultrapassar espaços de inclusão, é demandar não só o mínimo para subsistência, mas acesso e inclusão em outros espaços. Não se trata, todavia, de duas figuras distintas, mas de processos de subjetivação que podem manifestar-se concomitantemente. Nesse sentido, o beneficiário é também demandatário, e vice-versa. A linha que “separa” essas duas figuras é opaca. A fronteira que delimita o ser beneficiário e ou demandatário não é visível, mas pode ser pensada e tensionada. Nesse constante movimento de pensar – beneficiário/demandatário, bens e serviços –, transfiguram-se diferentes possibilidades de compreender as

Políticas Sociais em um campo constituído pelo Neoliberalismo, especialmente por aquilo que o torna possível: o acesso às liberdades.

Políticas sociais e liberdades

A liberdade aparecerá como aquilo que é possível ter; portanto, para se acessarem as liberdades, é importante que haja diferentes formas de governo que justamente assegurem esse acesso. A liberdade estará diretamente ligada à segurança, ou seja, há que se assegurar o acesso às liberdades; logo, a governamentalidade se faz nesse jogo entre seguridade e liberdade. Eis uma questão que move o capitalismo e que, de certa forma, individualiza as mazelas sociais no contexto das Políticas Sociais gestadas a partir das concepções neoliberais. Trata-se, assim, do que Foucault (2008b, p. 86) denominou de “nova razão governamental”, que é “[...] consumidora de liberdade na medida em que só pode funcionar se existe efetivamente certo número de liberdades [do Mercado, do vendedor, do comprador, etc.]”. Ao mesmo tempo que consome liberdade, deve produzi-la e organizá-la.

Essa nova arte de governar, que Foucault (2008b) denominou de

“governamentalidade”, direcionará as intervenções de governo não somente para as liberdades individuais, que serão corresponsabilizadas pelo sucesso ou fracasso do indivíduo, mas para a liberdade do Mercado, que influencia a organização das Políticas Sociais, incluindo a face econômica no acesso a bens e serviços. Ao gerir as liberdades, produz certos tipos de necessidades, de verdades, de discursos que modificam o modo como cada indivíduo se percebe em sociedade. Dessa maneira, o indivíduo é livre para o desejo, mas não é livre para o acesso a bens e serviços sociais. Há limitações nesse acesso, organizadas pelas Políticas Sociais, que, mesmo quando se trata de Políticas Universalistas, tendem a limitar o contingente de pessoas a terem acesso a elas, seja pela via da delimitação da renda, seja por outros critérios de elegibilidade.

Para gestar tantas liberdades, há um regime de veridicção próprio. No caso brasileiro, essa veridicção também passa pelo Mercado, que, juntamente com a Economia e o Trabalho, gesta novas condutas nos indivíduos. Na relação Trabalho formal e Política Social, é possível identificar esse modo de gestão das condutas. É necessário

trabalho, por conseguinte, há liberdade para escolher qual trabalho desenvolver; há “múltiplas oportunidades”; “você pode ser o que quiser!”. Se necessitar de auxílio, você o terá, mas, apesar da sua liberdade de “necessitar” de auxílio, sua conduta será regulada. O fato mesmo de necessitar de auxílio será objeto da arte de governar, que passa pela liberdade e pela culpabilização do indivíduo, que constituem as figuras do beneficiário/demandatário ao articularem-se pela linha do trabalho.

Neste caso, é importante interrogar-se como podem, em um mesmo plano de imanência, aproximar-se Neoliberalismo e Políticas Sociais? Aproximam-se pela Política Econômica, pelo consumo, por práticas de condução de condutas que governam o modo de viver de uma determinada sociedade, pela produção de liberdades e desejos. Mais especificamente, no contexto de práticas neoliberais, como a que presenciamos no Brasil, principalmente a partir da década de 1990, não está em jogo a igualdade de acesso a bens e serviços, tampouco a distribuição igualitária de recursos para erradicar as questões sociais que se manifestam por meio das desigualdades sociais, já que:

[...] o governo neoliberal não tem de corrigir os efeitos destruidores do Mercado sobre a sociedade. Ele não tem de constituir, de certo modo, um contraponto ou um anteparo entre a sociedade e os processos econômicos. Ele tem de intervir sobre a própria sociedade, em sua trama e em sua espessura [...] para que os mecanismos concorrenciais, a cada instante e em cada ponto da espessura social, possam ter o papel de reguladores (Foucault, 2008b, p. 199).

E como o Estado intervém na trama social? Em sua articulação intrínseca com o Mercado. Este último vai atuar na produção de desejos, liberdades, concorrência, normas gerais de comportamentos que se inscrevem nos contextos mais específicos da vida de todos e de cada um. Estado e Mercado, em suas múltiplas vertentes de atuação, conduzem para a figura do empreendedor de si, para a figura do indivíduo que não depende do Estado para o atendimento de suas demandas. No que tange à organização de Políticas Sociais, caracterizam-se os poucos recursos e os grandes números de demandatários. Portanto,

Essa população passou a ter acesso a direitos, mas que são regulados e regulamentados, ou

seja, podem-se acessar certos bens e serviços, mas não a qualquer tempo e lugar, nem a todos os bens e serviços sonhados, pois parece haver um limite ao tipo de bem a ser consumido e a ser acessado por essa população (Lasta, 2015, p. 37).

Na premissa de “fazer o máximo com o mínimo possível”, ampliam-se e reformulam-se os critérios de elegibilidade e de vigilância para aqueles que demandam as Políticas Sociais. Marcados por uma história de benesse, de doação aos desvalidos/marginalizados socialmente, os que necessitam das Políticas Sociais, principalmente daquelas destinadas à transferência de renda, são constantemente vigiados em suas condutas, como podemos observar no artigo 3º da Lei nº 10.836/2004, que cria o Programa Bolsa Família:

A concessão dos benefícios dependerá do cumprimento, no que couber, de condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde, à frequência escolar de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de Ensino regular, sem prejuízo de outras previstas em regulamento (Brasil, 2004).

Considera-se, assim, que a forma como as Políticas Sociais se manifestam em um contexto neoliberal e as estratégias da governamentalidade para manter ou não essas Políticas se apoiam em “limitar” a pobreza e o acesso às Políticas Sociais, em torná-las aceitáveis no regime neoliberal e em controlar, dentro de uma sociedade que se pensa pelo viés econômico, mazelas e lucros, pobres e ricos, Políticas Sociais e gastos públicos. Para manter as “coisas” dentro de uma média aceitável, utilizam-se dados estatísticos que vão descrever a população. Elaboram-se médias para o estabelecimento de índices toleráveis para as ações mais cotidianas de uma população. Esses dados vão caracterizando cada uma das populações pesquisadas e também seus costumes, mas, acima de tudo, fazem ver e falar sobre certo limite do que pode ser administrável.

É nessas técnicas de mensuração e previsão que se encontram os dispositivos de segurança, que, para Foucault (2008a, pp. 25-26), só podem agir em uma realidade dada, entendida aqui como a população de determinada cidade ou país; a segurança “vai se apoiar em certo número de dados materiais”, os dados estatísticos

que emergem da própria população que se pretende conduzir, o perfil desta população, de tal modo que “trabalha sobre algo dado”. Não vai se preocupar com “a reconstrução dos dados” para torná-los perfeitos, vai apenas “maximizar os elementos positivos” e “minimizar o que é risco e inconveniente”, pois sabe que jamais poderá extingui-los. “Trabalha com quantidades”, com “probabilidades”; “vai se trabalhar com o futuro” para garantir o “bom planejamento da cidade”, levando em consideração não o que está acontecendo, mas, sobretudo, “o que pode acontecer”.

Pensar as Políticas Sociais a partir/e por meio dos dispositivos de segurança ajuda-nos a entender os mecanismos que operam uma governamentalidade e as práticas dessa governamentalidade no contexto social brasileiro. O controle da população que necessita dessas Políticas Sociais, o modo como elas são geridas e financiadas, tudo faz ver e falar sobre um controle do aceitável. É necessário, para o bom governo da população, mensurar a pobreza e limitar o acesso a bens e serviços sociais. Existe um limite para a oferta e também para o acesso.

Há elementos quantitativos que devem ser gerenciados, não para acabar com a pobreza ou universalizar o acesso a bens e serviços sociais, mas, essencialmente, para manter o controle do “aceitável”. São o que Hadler (2017, p. 127) denomina de “cálculos mínimos sobre a vida”, ou a gestão da população a partir do que é “menos mal”, de tal modo que “[...] o menor dos males passa a ser a racionalidade que determina cálculos mínimos sobre vidas a serem gerenciadas em um plano de investimento entre baixos custos e a menor repercussão possível”. Nessa perspectiva de intervenção, há que se “combater” a pobreza, não porque ela é ruim, mas – e aqui o dispositivo de segurança é “essência” dessa afirmação – para que haja certo tipo de circulação de bens e serviços. E essa circulação não diz respeito apenas aos recursos financeiros alocados na organização das Políticas Sociais, mas está intrinsecamente relacionada ao controle de uma parcela da população que se quer gerir e manter no nível do aceitável para a produção do “menor dos males”.

Criam-se Programas de Transferência de Renda para possibilitar o mínimo possível de acesso a bens e serviços. Assim, o que está em jogo

para o objetivo da governamentalidade não é em si a erradicação da pobreza – que aparecerá como objeto e objetivo das intervenções governamentais –, mas como fazer circular recursos financeiros de uma forma mais eficiente.

Não se trata mais, e apenas, do acesso a bens e serviços para manter os sujeitos em sua situação de pobreza, mas o acesso a bens e serviços que os envolvam no processo de produção de liberdades, de consumo, de desejos e, por conseguinte, que movimentem uma demanda por outras liberdades.

Algumas articulações com o Programa Bolsa Família

Para desenrolar essas linhas a partir das Políticas Sociais, tomemos como exemplo o Programa Bolsa Família. Mesmo que, no momento atual do cenário das Políticas Sociais, esse e outros Programas estejam em vias de deixar de existir ou de tomar outras formas de condução de condutas, o Programa Bolsa Família foi destaque nacional e internacional no combate à pobreza e à miséria. Famoso por seu alcance em termos quantitativos e qualitativos, produziu novas possibilidades de vida àqueles que

estavam à margem dos processos de produção e consumo.

As questões sociais da “fome e da miséria” foram institucionalizadas por meio de ações e Políticas que se articularam para monitorar as vidas das famílias beneficiadas pelo Programa. É fato que o referido Programa contribuiu sobremaneira para a diminuição das desigualdades sociais no Brasil e possibilitou que, atualmente, 13,7 milhões de famílias tivessem acesso, mesmo que mínimo, a direitos sociais, bens e serviços dos quais estavam à margem (Ministério do Desenvolvimento Social, 2018).

Não almejamos aqui desvalorizar a organização desse Programa e seu alcance social. O que intencionamos é problematizar esse alcance social e como, a partir do Programa, as formas de governamentalidade (que não se reduzem às estratégias do Estado) conduzem a conduta dessas famílias, monitorando e produzindo novas formas de vida; como essas famílias também passam a ser monitoradas, vigiadas constantemente por aqueles que não fazem parte do Programa; e os efeitos disso nos modos/justificativas de desregulamentações atuais. Esses

movimentos constituem-se como circulações de estar “dentro e fora”, “incluído e excluído” de espaços de direito, desejos e liberdades. Ao mesmo tempo que se inclui uma determinada parte da população, permitindo-lhe acesso a bens e serviços dos quais estava excluída, produzem-se novos espaços de exclusão, no sentido da vigilância permanente por meio de instrumentos da própria Política Social e outros produzidos por aqueles que não se constituem como beneficiários diretos das intervenções dessas Políticas, em um jogo entre vigiar e punir dentro da própria condição de acesso a um direito social.

As famílias beneficiárias/demandatárias são vigiadas no sentido de que precisam “prestar contas” de sua participação no Programa por meio dos critérios de elegibilidade e daqueles estabelecidos para a permanência no Programa; são “punidas” caso não sigam as regras estabelecidas pelo Programa. Nas práticas de vigilância e elaboração de critérios cada vez mais rígidos para o acesso a bens e serviços, encontram-se, portanto, práticas de um dispositivo de segurança institucionalizado e entrelaçado na trama que envolve não

somente as pessoas em situação de pobreza, mas todos que, de uma forma ou de outra, se constituem como vigilantes constantes das práticas cotidianas dos beneficiários/demandatários dessas Políticas.

Assim, o Programa torna-se parte de um dispositivo de segurança, entrelaçando, em suas táticas de disciplina dos corpos e regulação de condutas, exercícios de práticas jurídico-legais.

Desde julho [2016], quando o governo federal concedeu aumento de 12,5% no valor do benefício médio, os valores máximos mensais para quem recebe o benefício passaram de R\$ 77 para R\$ 85 (situação de extrema pobreza) e de R\$ 154 para R\$ 170 (situação de pobreza). Ao entrarem no programa, as famílias recebem o benefício mensalmente e, como contrapartida, cumprem compromissos nas áreas de saúde e educação (Portal Brasil, 2016a).

A concessão do benefício está condicionada ao cumprimento de compromissos. Assim, não basta a situação de pobreza em si para o acesso à renda mínima; há a necessidade de cumprir certos requisitos. Se

analisarmos esses discursos pela via econômica, poderemos compreender que a intervenção do Estado se deu, principalmente, para que os beneficiários do Programa mantivessem a possibilidade de acessar bens de consumo. Essa concessão de aumento é tomada aqui como um discurso de bem-estar. O aumento no valor do benefício nada mais foi do que o reajuste inflacionário – assim como os assalariados recebem, os demandatários de Políticas Sociais têm o direito a essa “concessão”, em um jogo entre o beneficiário que recebe uma bem-estar e o demandatário que é incluído no mercado pelo reajuste do benefício.

De acordo com o modo como a Política investe, há uma produção de sujeitos distinta dentro do próprio dispositivo de segurança e da Razão de Mercado. Assim, uma Política Social articulada dentro de uma Razão de Mercado gera outra vez novas possibilidades de vida ao reajustar valores de benefícios e contribui para que as famílias continuem acessando o mínimo necessário para sua sobrevivência, ou seja, são demandatários de bens e serviços que lhes permitem ascender a certas liberdades. Evidencia-se, entretanto, a

benevolência do Estado em aumentar os valores dos benefícios (e, nesse caso, o termo a ser utilizado deveria ser *reajustar*), reafirmando-se a obrigatoriedade de cumprimento de “contrapartidas” assumidas como “compromissos” por aqueles que recebem o benefício – os beneficiários.

Essas “contrapartidas” e “compromissos assumidos” aceitos pelos beneficiários, conforme descrito no documento do Programa – “[o] recebimento do benefício do Programa Bolsa Família implicará a aceitação tácita do cumprimento das condicionalidades (Brasil, 2004)” –, colocam os sujeitos sob vigilância em diferentes Políticas Sociais, como educação, assistência social e saúde. Ao mesmo tempo, apresentam-se como “condicionalidades do Programa Bolsa Família a participação efetiva das famílias no processo educacional e nos programas de saúde que promovam a melhoria das condições de vida na perspectiva da inclusão social” (Ibidem.).

Desde sua implantação, o Programa Bolsa Família contou com um controle¹ de vigilância dos beneficiários. A necessidade de recadastramento a cada dois anos ou

sempre que houver alguma mudança na vida das famílias beneficiadas, a comunicação de inserção no Mercado de Trabalho formal, a necessidade de controle de frequência escolar e vacinação em dia, entre outros critérios, já configuravam um sistema organizado de informações em que, identificadas as irregularidades, o benefício poderia ser suspenso ou cancelado.

Na tentativa de reduzir a incidência de “fraudes”, intensificam-se os mecanismos de vigilância e monitoramento das famílias, com maior visibilidade a partir de 2016, quando Michel Temer assume a Presidência do Brasil. Seu plano de governo, até o momento, mostra-se nitidamente alicerçado em práticas neoliberais, com foco na economia e desestruturação dos direitos sociais. Um dos grandes questionamentos, quando assumiu a presidência, era sobre a manutenção ou encerramento do Programa Bolsa Família. O atual presidente afirmou a continuidade do Programa e o “aumento” dos valores dos benefícios, mas também alertou sobre a revisão dos beneficiados, no intuito de diminuir as fraudes e “dar o benefício a quem realmente precisa”.

Governo encontra irregularidades em 1,1 milhão de benefícios do Bolsa Família - Do total de benefícios que apresentaram indícios de irregularidades, o MDSA determinou o cancelamento de 469 mil (3,3%) e o bloqueio de 654 mil (4,7%). Em todos os casos, foi constatado que a renda das famílias era superior à exigida para ingresso e permanência no programa.

Resultados do pente-fino

- 469 mil benefícios cancelados (3,35%) por subdeclaração de renda;
- 654 mil benefícios bloqueados (4,7%) por subdeclaração de renda;
- Convocação de 1,4 milhão de famílias para averiguação cadastral (janeiro de 2017);
- Bloqueio de benefícios de 13 mil famílias identificadas como [doadoras] de campanha na prestação de contas de candidatos nas Eleições de 2016; Redução do prazo para identificação de subdeclaração de renda;
- Obrigatoriedade do CPF para a inscrição no Cadastro Único (Portal Brasil, 2016b).

Essa intensificação da vigilância pode ser identificada nos termos em destaque, quais sejam: *irregularidades*, *pente-fino*, *obrigatoriedade*. Para alcançar o objetivo de dar mais “eficiência” aos recursos disponibilizados para o Programa Bolsa Família, sob a égide da “eficácia” da gestão, o Estado articula diferentes

órgãos para um cruzamento de dados. Assim, monitorar a vida de todos e de cada um possibilita que as “irregularidades” sejam encontradas mais rapidamente e que as “obrigatoriedades” sejam realmente cumpridas.

A partir desses materiais, nota-se que não bastam a situação de vulnerabilidade socioeconômica e a ausência de acesso a direitos básicos, como alimentação e uma renda mínima para subsistência. Há a necessidade de “conduzir sua conduta” da melhor forma possível, pois o objetivo de garantir o acesso aos serviços de saúde e educação é colocado como um fator primordial. Todavia, há de se pensar: ora, se o objetivo é garantir o acesso, qual o sentido da obrigatoriedade e do monitoramento contínuo? Se os bens e serviços sociais estão à disposição da população, se todos devem ter acesso a esses bens, já que se trata de direitos sociais, se todos têm liberdade para “serem o que quiserem”, qual o sentido de “conceder” o benefício e exigir “contrapartidas”? E a resposta é simples: manter a pobreza e os pobres em um nível aceitável, manter os índices educacionais e de saúde em níveis aceitáveis para garantir a

circulação de certa quantidade de recursos – materiais e humanos – a fim de movimentar o capital.

Assim, não há problemas em assumir a “responsabilidade” por sua miséria e receber os valores do Programa Bolsa Família mensalmente. Porém, ao receber esse “benefício”, deve-se ter em mente que é para sua subsistência. Os discursos fazem ressoar que o parco recurso recebido por meio do Programa Bolsa Família é para alimentação, pois, se um dos “beneficiários” ousar gastá-lo com outros itens, ele é condenado por sua ação, o que marca uma diferença em termos de necessidades sociais do beneficiário e ascender a liberdades em termos de consumo como um mandatário de bens e serviços.

Um vídeo² veiculado em diferentes redes mostra a indignação de muitos ao ouvirem uma mãe reclamar: “Estou com mais de oito anos no Bolsa Família. Meu dinheiro nunca aumentou. Só ganho R\$ 134,00. Não está dando pra comprar nem uma calça pra minha filha, que tem 16 anos, porque uma calça para uma jovem de 16 anos é mais de R\$ 300,00”.

Os comentários³ que seguem a publicação demonstram a indignação de

muitos com o uso que a referida senhora faz do seu benefício.

Comentário 1: Deus que me perdoe, não tenho dó, eu não recebo esta bolsa compra votos e compro calça de 50 reais, e bonita por sinal.

Comentário 2 - Eu com 13 anos já trabalhava e ganhava o meu. Essa gurria de 16 anos já pode tramar em uma lojinha e ganhar o da calça. E a tia aí pode fazer umas diárias de domésticas a R\$250,00, mamar na vaca Brasil todo mundo quer, aff.

Comentário 3 – Detalhe, moçada. Bolsa-esmola não é salário, é auxílio. Vai trabalhá sua velha, que valores que tu qué passá pra "filha de 16 anos"??? Eu vou morrer e não vou ter visto tudo.

Comentário 4 - Quem sabe se você trabalhar você consegue comprar a bendita calça! Fica a dica, não fica só esperando pela [...] bolsa família.

Parece que, ao beneficiário de Programas de Transferência de Renda, só resta o acesso à alimentação. O beneficiário aqui se transfigura no sujeito de direito, que é o sujeito do contrato social; de certa forma, ele é capaz de negar seus próprios direitos para que, sob a proteção do Estado, estes possam ser transferidos a outros que também deles necessitam (Foucault, 2008b). O beneficiário “concorda” com os limites de acesso estabelecidos pelas Políticas Sociais; atende aos critérios para permanecer no jogo de acesso a determinado direito, mas também, ao negar determinado direito, se inscreve em diferentes esferas de necessidades não atendidas. Requer do governo o acesso a direitos básicos (saúde, alimentação, moradia). Todavia, não tem esse acesso plenamente e a todos os direitos ao mesmo tempo. Abre mão de um direito para ter acesso a outro.

Assim, bens-serviços e direitos transformam-se em espaços limitados de acesso e inclusão. E esse acesso e inclusão transfiguram-se em condicionalidades em diferentes espaços que, em tese, seriam de direito, mas agora são de bens e serviços, como a educação e a saúde. Novamente, ao se passar da ideia do direito para a de bens

e serviços, há a caracterização do próprio direito como Mercadoria, como posse, na mesma medida em que se modificam os modos de subjetivação e de verificação sobre esse direito, não mais como tal, mas como bem e serviço que se engendram na própria maquinaria do capitalismo, de posse. Uns terão posse, outros não. Uns terão acesso, outros não. O acesso aos direitos mais básicos é o limite da inclusão do beneficiário.

Sua inclusão está completa se, com o parco benefício, pode comprar alimentos ou itens essenciais para a vida de sua família. Não se tem o direito ao lazer e a outros espaços, como, por exemplo, à aquisição de uma calça de marca. Dessa forma, quando não há cumprimento daquilo que é considerado dever do mandatário, ou seja, acessar exclusivamente "bens e serviços essenciais", ele se torna um beneficiário de bens e serviços, os quais são uma benesse para a sua pobreza.

Boa parte dos comentários sobre o vídeo refere-se à possibilidade de que aquela senhora trabalhe ou insira a filha no Mercado de Trabalho. Reforça-se o discurso da benesse ao colocar o Governo como “doador” do dinheiro que “sai do bolso dos trabalhadores”

para aqueles que não querem trabalhar. O demandatário é culpabilizado pelos "desejos e necessidades" que o constituem e, em razão disso, deixa de demandar e passa a beneficiar-se.

A racionalidade sobre o beneficiar-se engendra-se em enunciados que circulam por meio dos comentários acima e que não só dizem respeito à relação Mercado de Trabalho - Política Social, mas também “dizem e falam” de características que foram construídas para as famílias que necessitam do direito, tais como: “*O Bolsa Família estimula a vagabundagem*”; “*Conheço uma mulher que recebe 3 mil reais do Bolsa Família*”; “*Ninguém quer largar o osso e abrir mão dessa esmola*”; “*O Bolsa Família gera dependência*”; “*O Bolsa Família estimula os pobres a ter filhos*”⁴. A rede de enunciações tecidas pelas capilaridades das relações de poder (Estado e sociedade) trata das misérias da população, mas também da forma como o Programa contribuiu para que as famílias saíssem de uma situação de extrema pobreza, e apresenta um plano que entrelaça a Política Social e o Mercado. Na articulação entre beneficiário e demandatário, descreve-se o que é ser pobre e como, com o

auxílio do benefício e pelo cumprimento das contrapartidas, é possível acessar direitos, bens e serviços sociais. Configura-se, portanto, a condução da conduta das famílias que recebem o benefício, mas que devem ascender à condição de demandatários, não em termos de acesso a bens e serviços como direitos sociais, mas como dever de ascender ao trabalho. O beneficiário é uma figura temporária e deve tornar-se um demandatário trabalhador, que empreende sobre si mesmo a sua própria liberdade. O beneficiário torna possível operar com esse entrelaçamento de uma Política Social com o Mercado, um benefício de bens e serviços que então permitiria ao sujeito tornar-se um demandatário do trabalho.

Algumas considerações

Configuram-se, assim, linhas de uma Política Social que organizam certas articulações entre Mercado – direitos sociais – acesso a bens e serviços – bem-estar social – trabalho. São linhas que se movimentam e, ao mesmo tempo, contribuem para a estratificação de todos e cada um em espaços de vida e possibilidades específicas, mas que também se alteram, conformando

formas de subjetivação: beneficiários e demandatários.

Essas linhas permitem pensar trajetórias de vida e de acesso que se alteram constantemente para o atendimento dos desejos de mais liberdade e mais acesso e que, de certa maneira, aproximam acesso e inclusão, como se ambos fossem um só. Nesse sentido, acessar não significa estar incluído, tampouco estar incluído significa acessar. Há um jogo entre acesso e inclusão no qual as figuras do beneficiário e demandatário se constituem, tanto no sentido de subsumirem-se uma à outra, quanto no sentido de marcarem diferentes planos de composição. Há, assim, uma circulação entre essas figuras que torna possível articular benesses sociais, direito social, trabalho e Mercado no próprio campo da Política Social.

Essas formas de subjetivação fazem movimentar a problematização sobre o acesso às Políticas Públicas, oferecendo pistas sobre diferentes modos de estar “dentro ou fora” de um determinado contexto social. As linhas não se contrariam, mas se relacionam constantemente e modificam o modo como se faz ver e falar das Políticas Sociais. São linhas que produzem outras

possibilidades de vida, mas que se voltam também para o detalhamento das vidas que se quer governar e para a produção de liberdades. Há um investimento que permite produzir tanto o demandatário quanto o beneficiário, um jogo que faz parte de uma estratégia política do próprio dispositivo de segurança quando este focaliza a circulação dos sujeitos, mas também o acesso desses sujeitos a bens e serviços.

Produzem-se, então, certas modalidades de vida que são “necessárias” para o bom desenvolvimento da população. Ao produzirem-se novas possibilidades de vida, articulam-se nessa trama também os desejos dos “beneficiários” do Programa. Desejos produzidos pelos discursos do próprio Mercado e também o desejo de ser outra coisa, que não apenas um beneficiário do Bolsa Família, ou seja, tornar-se um demandatário.

Por meio da análise das linhas, observamos que beneficiários e demandatários emergem como figuras tecidas no próprio movimento de organização e implantação das Políticas Sociais. Não são figuras que se encontram anterior ou posteriormente a essas Políticas Sociais. São figuras que

só podem ser pensadas no contexto das Políticas Sociais. Só são possíveis no momento mesmo da construção e modificação dessas Políticas.

Notas

¹ Esse controle também pode ser encontrado em outras Políticas Sociais, como é o caso do Benefício de Prestação Continuada (BPC), que segue os mesmos critérios de controle e vigilância para o acesso a uma renda mínima de pessoas com deficiência ou idosos que não tenham condições de sustentar-se ou cujas famílias não possam sustentá-los.

² Vídeo intitulado "Mãe de família reclama que não consegue comprar uma simples calça para a filha com o dinheiro do bolsa família! Custando apenas R\$ 300,00", publicado em 21 de maio de 2013 pelo site YouTube.

Disponível em:
<<https://youtu.be/ilcoMFrB0MQ>>.

Recuperado em 15 de junho, 2016.

³Todos os comentários foram copiados na íntegra, a partir do link do vídeo, e não foram revisados. Retiramos os nomes dos comentaristas para organização da escrita. Priorizamos comentários sem palavras de baixo calão.

⁴ Notícia disponível em:
<<http://brasildamudanca.com.br/bolsafamilia/mitos/>>. Recuperado em 25 de janeiro, 2017.

Referências

- Bobbio, N. (2004). *A era dos direitos*. (C. Coutinho. Trad). 5.ed. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 42/2003 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/94. Brasília: Senado Federal.
- Brasil. (2004). *Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004*. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Recuperado em 13 de janeiro, 2015, de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.html.
- Deleuze, G., Guattari, F. (1995). *Mil Platôs – capitalismo e esquizofrenia*. v.1. (A. G. Neto & C. P. Costa, Trad.). Rio de Janeiro: Ed. 34.

- Foucault, M. (2008a). *Segurança, território e população*: Curso dado no Collège de France (1977-1978). (E. Brandão, Trad.). São Paulo: Martins Fontes.
- Foucault, M. (2008b). *Nascimento da Biopolítica*: Curso dado no Collège de France (1978-1979). (E. Brandão, Trad.). São Paulo: Martins Fontes.
- Hadler, O. H. (2017). *Biografias Malditas*: experiências narrativo-ontológicas entre Psicologia e Segurança. Tese Doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, Brasil.
- Lasta, L. L. (2015). *Políticas de Assistência Social no Brasil*: o governo da vida pela proteção e inclusão social. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, Brasil.
- Ministério do Desenvolvimento Social. (2018). *MDS repassa 2,4 bilhões aos beneficiários do Bolsa Família em abril*. Disponível em <<http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2018/abril/mds-repassa-r-2-4-bilhoes-aos-beneficiarios-do-bolsa-familia-em-abril>>. Recuperado em 25 de janeiro, 2018.
- Portal Brasil. (2016a). *Bolsa Família repassa R\$ 2,4 bi para 13,5 milhões de famílias*. Disponível em <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2016/11/bolsa-familia-repassa-r-2-4-bi-para-13-5-milhoes-de-familias><. Recuperado em 16 de janeiro, 2017.
- Portal Brasil. (2016b). *Governo encontra irregularidades em 1,1 milhão de benefícios do Bolsa Família*. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2016/11/governo-encontra-irregularidades-em-1-1-milhao-de-beneficios-do-bolsa-familia>>. Recuperado em 16 de janeiro, 2017.
-
- Suzanir Fernanda Maia** é assistente social, doutora em Psicologia e Pós-Doutoranda em Psicologia no Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Psicologia da

Universidade Católica Dom Bosco
(UCDB).

E-mail:

suzanirfernanda@yahoo.com.br

Anita Guazzelli Bernardes é doutora em Psicologia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Atualmente é docente e pesquisadora do Programa de Pós-graduação em Psicologia da Universidade Católica Dom Bosco e cursa o Pós-doutorado no Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra.

E-mail:

anitabernardes1909@gmail.com

Júlia Arruda da Fonseca Palmiere é acadêmica de Psicologia e bolsista pelo Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (CNPq), ambas na Universidade Católica Dom Bosco (UCDB)

E-mail: juliapalmiere@hotmail.com

Enviado em: 13/08/18 – **Aceito em:** 06/09/18
