

Carmen Janaina Machado¹
Renata Menasche²

“FICHA VERMELHA NÚMERO SEIS”: UMA ANÁLISE A PARTIR DE FATOS DITOS E PRODUZIDOS POR DOCUMENTOS NO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

“RED TICKET NUMBER SIX”: AN ANALYSIS BASED ON THE FACTS SAID AND PRODUCED BY DOCUMENTS ON THE BOLSA FAMÍLIA PROGRAM

¹ Universidade Federal de Pelotas/UFPEL

² Universidade Federal de Pelotas/UFPEL

RESUMO

No corredor, estão as pessoas, majoritariamente mulheres, sentadas com fichas vermelhas numeradas nas mãos. Na sala em frente, do Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico, as estagiárias. Uma delas, Maria, chama: "Ficha vermelha número seis". Entra uma mulher, cumprimenta a estagiária, senta-se na cadeira posicionada diante da mesa e diz ter vindo atualizar o cadastro do Bolsa Família. A mulher que se coloca diante da estagiária é uma agricultora assentada na região sul do Rio Grande do Sul, mas a cena é comum, nos vários cantos do Brasil. A atualização do cadastro é condição para seguir recebendo o benefício do Bolsa Família, programa de transferência direta de renda que atende a famílias em situação de pobreza e extrema pobreza. A partir de pesquisa etnográfica, este trabalho problematiza o papel dos documentos, atentando para sua ação na vida das bolsistas do Programa Bolsa Família. A pesquisa foi conduzida junto a agentes executores do Programa em âmbito municipal e entre mulheres camponesas que vivem em assentamentos rurais no município de Canguçu.

PALAVRAS-CHAVE: Assentamento de reforma agrária. Estado. Moralidade. Mulheres. Política Pública.

ABSTRACT

There are people waiting in the hallway, mostly women, sitting in their seats and holding a red numbered ticket in their hands. In the room opposite them, where the Single Registry for Social Programs (CadÚnico) is located, the interns work. One of them, Maria, calls out: "Red ticket number six". A woman enters the room, greets the intern and sits on the chair across the table, telling her that she has come to update her Bolsa Família record. The woman who sits in front of the intern is a rural worker, settled in the South of Rio Grande do Sul, but it would be an ordinary scene anywhere in Brazil. Updating their record is the condition to keep receiving the "Bolsa Família" benefit, which is a cash transfer program that provides financial aid to poor and extremely poor families. Through ethnographic research, this work discusses the role of the documents, reflecting on their action on the "Bolsa Família" beneficiaries' lives. The research was conducted with the local executor agents of the Program and with peasant women who live in rural settlements in Canguçu.

KEYWORDS: Land reform settlement. State. Morality. Women. Public policy.

CADA PESSOA, UMA FICHA¹

No corredor, estão as pessoas, majoritariamente mulheres, sentadas com fichas vermelhas numeradas nas mãos. Na sala em frente, do Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico, estão as estagiárias. Uma delas, Maria², chama: “Ficha vermelha número seis”. Entra uma mulher, aparentando em torno de 50 anos, cumprimenta a estagiária, senta-se na cadeira posicionada diante da mesa e diz ter vindo atualizar o cadastro do Programa Bolsa Família (PBF). Maria a cumprimenta e pergunta: “Trouxe o cartão amarelo?”, referindo-se ao cartão de saque do PBF. A mulher afirma estar com o cartão, ao que Maria solicita: “Seus documentos e os de todos os membros da família, conta de luz e comprovante de renda”. Colocando todos os documentos sobre a mesa, a mulher relata portar seu documento de identidade (RG) e Cadastro de Pessoa Física (CPF), a certidão de nascimento dos dois filhos e o bloco de produtora rural³. Maria recebeu os documentos, abriu o sistema na internet e inseriu o número do cartão amarelo. Ao abrir o cadastro da mulher, Maria conferiu os dados dos membros da família que constavam no cadastro e excluiu o cônjuge, já que a agricultora informou estar separada. Maria devolveu os documentos, abriu a gaveta de sua mesa, retirou a calculadora e conferiu, no bloco de produtora, as notas de venda da produção de fumo correspondentes ao ano 2016. Somou as notas, abateu do total 35%⁴, dividiu o valor restante por doze meses e depois calculou o valor que corresponderia à renda mensal individual dos membros da casa. Maria informou que o valor tinha ultrapassado R\$ 170,00 por pessoa e que, assim, possivelmente ela seria desligada do PBF. A mulher, então, contou que as notas de venda do fumo constam em seu bloco, mas que ela tem parceria com mais duas irmãs, ou seja, o valor total da venda do fumo deveria ser dividido por três. Maria refez os cálculos e ainda assim o valor por membro da família ficou acima

¹ Este estudo tem origem nas discussões desenvolvidas na tese de doutoramento da primeira autora, intitulada “O Bolsa Família a partir das margens do Estado: um estudo sobre consumo, política pública e desenvolvimento rural”, defendida em 2019 e orientada pela segunda autora deste trabalho. Cabe mencionar que uma versão inicial deste artigo foi submetida à discussão na XIII Reunião de Antropologia do Mercosul (Porto Alegre, 2019), no GT Dinâmicas rurales y estatalidades: entre la producción de políticas públicas, y la (re)configuración de territorios y modos de vida.

² Ao longo da pesquisa, observou-se certo desconforto entre interlocutoras ao relatar estratégias de consumo a partir do dinheiro recebido do Programa Bolsa Família ou fatos ocorridos junto a seus gestores. Foi-lhes, então, dito que as histórias relatadas iriam para o papel mediante sua autorização, sendo apresentada a possibilidade de manter seu anonimato, opção logo considerada por elas como sensata e desejável. Foi assim que optamos pelo uso de nomes fictícios tanto para as gestoras do Programa como para as agricultoras bolsistas do PBF e seus familiares. Ao discutir a implicação da adoção ou não do anonimato em textos antropológicos, Fonseca (2008) afirma que o anonimato não necessariamente é sinal de respeito ou de atitude ética, pois nem sempre esse é o desejo da comunidade estudada. Do mesmo modo, trazer os nomes verídicos não pode ser artifício para atribuir veracidade ao texto. Assim, é no sentido do respeito pelas interlocutoras e no intuito de preservá-las de possíveis constrangimentos que optamos aqui pelo anonimato.

³ Aquilo que é, pela maioria das agricultoras e agricultores, denominado como bloco do/da produtor(a) rural é a Nota Fiscal do Produtor Rural (NFP), documento obrigatório para o/a agricultor(a) efetuar operações comerciais ou transporte de produtos e/ou animais. É esse também o instrumento que, para fins de aposentadoria rural, comprova atividade rural junto ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

⁴ Esse percentual é descontado como sendo o valor gasto para produzir, colher e secar o fumo. A estimativa de 35% foi estabelecida a partir de entendimento entre coordenação do Programa Bolsa Família local e EMATER – a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural –, dado o contexto da agricultura familiar local.

de R\$ 170,00. A mulher disse, então, não receber pensão do marido e que os preços das coisas, referindo-se às despesas com alimentação, luz e gás, estavam bastante elevados e que o dinheiro do PBF era muito importante. Maria disse não poder fazer nada, justificando a provável exclusão como decorrente do funcionamento do sistema [cadastro CadÚnico]. A mulher guardou, então, o bloco de produtora. Maria imprimiu o resumo do cadastro e perguntou: “A senhora assina?”. A mulher afirmou que sim [em caso negativo, a alternativa seria o registro da impressão de digital], Maria levantou, foi até a impressora, retirou as duas cópias do resumo do cadastro e orientou a agricultora onde deveria assinar. A estagiária guardou uma cópia e entregou a outra à mulher, informando que o cadastro deveria ser atualizado no prazo de dois anos, mas que, caso houvesse no período qualquer alteração na renda ou no grupo familiar, ela deveria comparecer à Secretaria para antecipar essa atualização. A mulher agradeceu, colocou sua cópia na pasta onde estavam guardados os demais documentos e despediu-se. Maria chamou: “Ficha vermelha número sete” (Diário de campo, agosto de 2016).

A cena descrita, de um atendimento na sala do CadÚnico, na Secretaria Municipal de Assistência Social de Canguçu, município situado no sul do Rio Grande do Sul, aponta vários elementos, como a rotina burocrática, a linguagem do Estado, o discurso da bolsista⁵ do PBF para tentar viabilizar sua permanência no Programa.

A PROPOSTA DESTE ARTIGO

No trabalho intitulado “De que serve um documento?”, Mariza Peirano (2006, p. 25) refere-se aos documentos como “papéis legais que infernizam, atormentam ou facilitam a vida do indivíduo na sociedade moderna”. Ao analisá-los em sua ocorrência rotineira e em eventos nos quais possuem centralidade, a autora destaca que os documentos tanto revelam como põem em ação entidades concebidas abstratamente, como Nação, Estado, cidadania e democracia.

Em estudo que toma documentos como campo de abordagem, Eva Muzopappa e Carla Villalta (2011) destacam que um documento não pode ser considerado somente como fonte da qual extraímos dados, mas deve ser construído como campo de investigação. Nessa perspectiva metodológica e teórica, as autoras en-

⁵ Ao analisar, na América Latina, técnicas de governo, Lautier (2014) afirma que, em meados da primeira década do século XXI, as críticas às políticas ultrafocalizadas conduziram a uma mudança de “tática de governo dos pobres”, fazendo com que, no encaminhamento de políticas públicas, a “luta contra a pobreza” fosse substituída pela “luta contra a vulnerabilidade”. Para esse autor, adotar o termo vulnerabilidade implica em uma mudança de registro, em que “passa-se da compaixão vitimizadora (o pobre que recebe ajuda) à atenção paternal (o vulnerável que é ajudado a se ajudar e que é protegido enquanto continua frágil)” (LAUTIER, 2014, p. 168). Esse é, no Brasil, o contexto do emprego do termo “beneficiário”, categoria investida de carga normativa com implicações morais, utilizada pelo Estado e por pesquisadores, em referência a benefício concedido pelo Estado como dádiva e gratificação. Já Walquíria Rêgo e Alessandro Pinzani (2014), no prefácio à segunda edição do livro “Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania”, propõem a substituição do termo “beneficiária” por “bolsista” em função da carga simbólica negativa que o primeiro termo carrega. Segundo esses autores, qualquer pessoa que receba uma bolsa (de estudo, pesquisa, estágio) é denominada “bolsista” e não “beneficiária”, tendo em vista que a bolsa remunera uma atividade e não representa uma dádiva. É no quadro desse debate que optamos por utilizar o termo “bolsista” em referência às famílias integradas ao Programa Bolsa Família ou, eventualmente e no mesmo sentido, “participante”.

tendem que um documento “hace posible desarmar la idea del Estado, para poder apreciarlo, antes que como un ente monolítico con una direccionalidad única y lineal, como una arena de disputas en donde los diferentes actores sociales compiten por distintos tipos de recursos” (Muzzopappa & Villalta, 2011, p. 35-36). Dessa forma, coloca-se o desafio de analisar e ponderar os efeitos do discurso de um Estado hegemônico e singular, na medida em que “también nos habla de las formas en que se ha pensado al Estado, se han representado sus instituciones y construido tradiciones, así como transmitido formas de hacer el Estado” (Muzzopappa & Villalta, 2011, p. 38).

No contexto do Estado, seus documentos e suas burocracias, propomos, neste trabalho, problematizar o papel dos documentos, atentando para o que dizem e produzem na vida das bolsistas do Programa Bolsa Família.

O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA⁶

Criado pela Lei Federal nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e regulamentado pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, o Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda, que atende famílias em situação de pobreza, com renda mensal *per capita* entre R\$ 89,01 e R\$ 178,00, e de extrema pobreza, com renda mensal *per capita* de até R\$ 89,00⁷. Segundo Tereza Campello e Marcelo Neri (2013), o PBF foi concebido e executado com o objetivo de contribuir para a inclusão social de famílias⁸ brasileiras em situação de pobreza e fome e estimular um melhor acompanhamento do atendimento do público-alvo nas áreas de saúde e educação. Merece ainda destaque o fato de o Programa, visando contribuir para a autonomia feminina, realizar o pagamento preferencialmente a mulheres; bem como o referente à autonomia de bolsista⁹, uma vez que os recursos recebidos podem ser utilizados de acordo com sua necessidade, sem quaisquer constrangimentos legais.

Como antes mencionado, as famílias bolsistas do Programa são caracteri-

⁶ Este item pretende apresentar brevemente o Programa em si. Para uma análise crítica mais ampla de suas características e funcionamento, que foge ao escopo deste artigo, sugerimos ver Machado (2019).

⁷ Para melhor compreensão da magnitude desses valores, vale comentar que, em 16 de maio de 2021, 1 dólar americano equivalia a aproximadamente 5,27 reais.

⁸ Na concepção do Programa (MDS, 2015), família corresponde à unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, formando um grupo doméstico que vive sob o mesmo teto e é mantido pela contribuição de seus membros (Lei nº 10.836, de 2004).

⁹ Optamos por utilizar o termo “bolsista” no feminino tendo em vista que são majoritariamente mulheres as titulares do cartão do PBF e as que administram o dinheiro oriundo do Programa. Em “Carta de uma orientadora: o primeiro projeto de pesquisa”, Debora Diniz (2012) diz que, por coerência textual à sua existência, escreve o livro no feminino, argumentando que, ao referir-se a “orientandas”, “professoras” e “autoras”, não significa que a carta não tenha também destinatários homens ou que os autores não sejam referências confiáveis. Pelo contrário, “exatamente porque o lugar dos homens está tão bem assegurado na pesquisa acadêmica é que arrisquei a transgressão de escrever esta carta no feminino universal”, pondera Diniz (2012, p. 10). Entendemos que, assim como na academia, também no cotidiano das famílias rurais assentadas o lugar dos homens está bem assegurado, seja pela titularidade da propriedade da terra ou pelo acesso a programas de crédito rural, via de regra em seu nome, bem como na participação em espaços de reuniões e cursos de formação. Dessa forma, também por coerência textual e de nossas existências, optamos pela(s) bolsista(s).

zadas como em situação de pobreza e extrema pobreza, registradas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. Para cada município, é estabelecida uma estimativa de número de famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza¹⁰, sendo, ainda, consideradas prioritárias famílias cujos membros sejam quilombolas, indígenas ou exerçam atividade como catadores de material reciclável, famílias com situação de trabalho infantil ou com membros libertos de situação análoga a trabalho escravo (MDS, 2015). Cabe também mencionar que o Programa estabelece condicionalidades – que devem ser atendidas pelas famílias bolsistas – relacionadas à saúde e à educação¹¹.

DA REALIZAÇÃO DA PESQUISA

No que se refere aos aspectos metodológicos, a pesquisa etnográfica que dá base a este trabalho foi parte do estudo associado à elaboração da tese de doutorado de sua primeira autora (MACHADO, 2019), conduzido junto a agentes executores em âmbito municipal do Programa Bolsa Família e entre mulheres camponesas que vivem em assentamentos rurais¹² no município gaúcho de Canguçu.

No primeiro momento do estudo, realizado entre agosto de 2016 e abril de 2017, houve inserção de pesquisa junto à Secretaria Municipal de Assistência Social, visando acompanhar o atendimento no setor do Cadastro Único de modo a apreender os aspectos burocráticos do sistema e, principalmente, o tratamento e as orientações dadas ao público do CadÚnico, em sua maioria participantes do PBF.

A partir de maio de 2017 e até abril de 2018, a pesquisadora deslocou-se para casas de bolsistas, mulheres assentadas rurais, circulando em três assentamentos de reforma agrária. Nesse período, a estratégia de pesquisa consistiu na estadia da pesquisadora, por períodos de dois a cinco dias, nas casas das interlocutoras, acompanhando seus cotidianos, desde as tarefas diárias, visitas a vizinhas, reuniões na escola dos filhos, reuniões da cooperativa, mutirão de trabalho em propriedade vizinha; e na realização de visitas, de um ou dois turnos, a vizinhas dessas mulheres, também bolsistas do Programa.

Os dados trazidos a este artigo foram construídos ao longo da pesquisa,

¹⁰Essa estimativa é calculada a partir de base de dados obtidos pelo Censo Demográfico e pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

¹¹São compromissos: acompanhamento do calendário de vacinas, crescimento e desenvolvimento de crianças menores de sete anos, acompanhamento pré-natal para gestantes e acompanhamento de nutrízes. Do mesmo modo, são condicionalidades: matrícula e frequência escolar mensal mínima de 85% para crianças e adolescentes entre seis e 15 anos, assim como matrícula e frequência escolar mensal mínima de 75% para adolescentes de 16 e 17 anos.

¹²No contexto brasileiro, assentamentos de Reforma Agrária são entendidos como “ocupação e uso da terra para fins agrícolas, agropecuários e agroextrativistas em que um grupo de trabalhadores sem terra ou com pouca terra obteve a posse, usufruto e/ou propriedade sob a forma de lotes individuais e, em alguns casos, de áreas de uso e propriedades comuns, sendo o patrimônio fundiário envolvido resultante de processo de aquisição, desapropriação ou arrecadação pelo poder público e associado, de maneira explícita, pelos trabalhadores e/ou pelos agentes públicos, a processo de reforma agrária” (LOPES *et al.*, 2009, p. 161). Em processo de Reforma Agrária, a trajetória de conquista da terra por uma família tem início no deslocamento de seu local de origem, a que segue o período de acampamento, até a instalação no assentamento.

tanto no espaço da sala do CadÚnico quanto nas casas das bolsistas, tendo para isso sido utilizado o diário de campo, no qual, além da descrição minuciosa do cotidiano observado, foram registradas impressões, primeiras análises sobre determinados elementos, emoções despertadas no vivenciar aquele espaço e/ou fato. Afinal, como dito por Brandão (1982, p. 13), “os escritos do diário de campo descrevem maneiras de sentir pessoas, lugares, situações e objetos”.

DOCUMENTOS: PAPÉIS LEGAIS QUE INFERNIZAM, ATORMENTAM OU FACILITAM A VIDA COTIDIANA

Peirano (2006, p. 26) afirma que, tecnicamente, os documentos facilitam “o ato de contar, somar, agregar a população (e, assim, taxar a riqueza e controlar a produção), ao mesmo tempo em que identificam o indivíduo – para fins de conceder direitos e exigir deveres”. O documento legaliza, torna o indivíduo cidadão¹³, mas, ao mesmo tempo, passivo de controle pelo Estado:

Reconhecidos e regulados, os papéis estabelecem o indivíduo como único e particular e produzem, no mundo moderno, um máximo de singularização e uma individualização idealmente absoluta. O documento, assim, legaliza e oficializa o cidadão e o torna visível, passível de controle e legítimo para o Estado; o documento *faz* o cidadão em termos performativos e obrigatórios. Essa obrigatoriedade legal de possuir documento naturalmente tem seu lado inverso: o de remover, despossuir, negar e esvaziar o reconhecimento social do indivíduo que não possui o documento exigido em determinados contextos. (PEIRANO, 2006, p. 26-27, grifo da autora).

No Brasil, a cidadania foi historicamente regulada pelo Estado através da inclusão na legislação de novas profissões e pela ampliação de direitos a elas associados. Adquiriu *status* de cidadão aquele sujeito cuja atividade ou profissão fosse reconhecida em lei (PEIRANO, 2006). Inspirada em Santos (1979), a autora menciona que cabia ao Estado, via profissão, definir quem era ou não cidadão, dado que a carteira de trabalho, nesse quadro, é considerada como “passaporte para a sociedade de direito” (PEIRANO, 2006, p. 29).

Documentos identificam cada indivíduo de uma coletividade, geralmente definida como um Estado nacional, qualificando-o para determinadas atividades. Eles permitem a contagem dos indivíduos, ao mesmo tempo em que os singularizam. Introduzidos no início do século XX, os documentos tiveram sua gênese com a implementação do Estado moderno e resultam de uma tentativa de combinar elementos particulares e conhecimento geral (PEIRANO, 2006). Ainda, o contraponto à exigência é a penalização por não possuir documentos, o pânico de perdê-los e ter seus direitos de cidadania suspensos. Assim, agindo de modo “abstrato, impessoal, anônimo”, Peirano (2006, p. 37) aponta ser o Estado percebido como “punitivo, pouco flexível, opressivo, burocrático, autoritário e muito pouco amigável”.

¹³ Segundo Peirano (2006, p. 28), “a carteira de trabalho foi a ‘certidão de nascimento cívico’ após os anos 1930 no Brasil, tornando-se o primeiro documento que concedeu cidadania formal aos brasileiros urbanos”.

Ainda segundo essa autora, em reflexão que constrói sobre o paradoxo dos documentos, temos que, no mundo moderno, somente conseguimos demonstrar que somos quem dizemos ser por meio de documentos, pois “precisamos de provas materiais que atestem a veracidade da nossa auto-identificação, já que, por nós próprios, esse reconhecimento é inviável. Nossa palavra não é suficiente” (PEIRANO, 2009, p. 14). Se, por um lado, esses papéis possibilitam privilégios em relação aos que não os possuem, por outro, submetem o *cidadão* ao controle, privando-o de liberdades. Como bem lembra a autora, para o Estado, a identificação será sempre melhor que o anonimato (PEIRANO, 2009).

Já Roberto DaMatta (1999, p. 44), ao analisar o significado cultural dos documentos na sociedade brasileira, aponta como característica “de um sistema que insiste em operar pelo eixo da pessoalidade, da honra, da vergonha e da amizade” a obrigatoriedade de “carteirinhas, atestados, certificados e diplomas que ajudam a reificar direitos e pessoas”. O autor convida a vislumbrar uma cena na qual uma pessoa comum escuta bater em sua porta e, ao abri-la, depara-se com um estranho que, portando uma carteira de identidade, identifica-se como “agente do FBI”, adentrando a residência. Com esse exemplo, DaMatta lembra que inúmeras vezes tomamos conhecimento de situação similar no cinema, televisão e livros, sem, no entanto, refletir sobre o poder dos papéis e das identificações formais em nossa sociedade. Não tomamos consciência de que “esses emblemas são manifestações concretas do Estado nas nossas vidas, revelando uma arbitrariedade que é tanto maior e mais chocante, quanto mais estabelecido está o credo da igualdade de todos perante a lei no sistema em pauta” (DAMATTA, 1999, p. 46).

São documentos como diplomas, carteirinhas ou formulário do CadÚnico que, no caso em estudo, avalizam a entrada de agentes do Estado nas casas de famílias assentadas. Sem agendamento prévio, profissionais habilitados por um diploma e carteirinha profissional chegam em veículo com emblema da Secretaria Municipal de Assistência Social ou do Programa Bolsa Família, introduzindo-se na residência para observar e realizar entrevista com a família, buscando averiguar a veracidade de informações prestadas no ato do cadastramento do CadÚnico. Dúvidas e desconfiças são relacionadas, majoritariamente, à renda e às condições de moradia (construção, móveis, eletrodomésticos) ou geradas a partir da inclusão da bolsista na lista do Ministério Público, que denuncia irregularidades no Programa.

Em uma circunstância em que chegou ao município nova lista do Ministério Público para averiguação de irregularidades de bolsistas do Programa, entre os cerca de 1.500 nomes arrolados para averiguação *in loco*, constava o nome de Flora, com quem, em uma reunião do grupo de produção de sementes agroecológicas de seu assentamento, a pesquisadora travara conhecimento anteriormente.

Para além do que a lista do Ministério Público informava – seu nome era suspeito de irregularidade por estar associado a um número de CNPJ, Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica, identificação atribuída a empresas –, a história de Flora (ver Box 01) evidencia o efeito daquele documento em sua vida. Inicialmente, houve o bloqueio do cartão que lhe possibilitava acesso aos recursos do Programa, seguido por uma vi-

sita de averiguação, inúmeras idas e vindas à *Secretaria da Primeira-Dama* e um hiato de cerca de um ano e quatro meses sem que recebesse o dinheiro do Programa.

Box 1: A história de Flora.

Durante caminhada na lavoura da vizinha de Flora, onde se realizava a reunião do grupo de produção de sementes agroecológicas, a pesquisadora indagou à agricultora se era bolsista do Programa Bolsa Família. Ela afirmou ser bolsista, mas que desde novembro do ano anterior (2016) constatara que seu cartão estava bloqueado. Dirigira-se, então, à Secretaria de Assistência Social – denominada, por ela e por outras bolsistas, como *Secretaria da Primeira-Dama*, em referência ao fato de a esposa do Prefeito ser a titular da pasta –, onde foi informada que seu nome constava na lista de averiguações do Ministério Público e que receberia uma visita. Em um dia em que ela e o esposo estavam na lavoura, três mulheres e quatro homens chegaram, em um veículo, fazendo perguntas, as mesmas que já havia respondido por ocasião da atualização do cadastro. Uma das mulheres, cuja função Flora desconhece, falou que constava um CNPJ em seu nome e que precisavam saber do que se tratava. A bolsista explicou que se tratava do CNPJ da associação do grupo do assentamento, pois no período em que fora presidenta o CNPJ fora transferido para seu nome, não tendo sido, até então, transferido para o nome do atual presidente. A agente do Estado informou que, a partir da informação fornecida naquele momento, a situação seria normalizada.

Em dezembro de 2016, Flora foi à cidade para receber o valor correspondente ao PBF, mas o cartão permanecia bloqueado. Retornou à *Secretaria da Primeira-Dama*, onde foi informada que deveria aguardar. Em abril de 2017, recebeu um telefonema da escola da filha, em que era solicitado que comparecesse na Secretaria de Assistência Social, o que fez alguns dias depois. Foi então comunicada que seu cartão do PBF fora desbloqueado e que havia por receber um valor acumulado de quatro meses de bolsa. No entanto, como o dinheiro não havia sido imediatamente retirado, o “governo pegou de volta”. Flora lamentou muito, pois “daria um bom dinheirinho” (recebia, à época, R\$135,00 por mês). Como não fora avisada e dado – em função do valor da passagem de ônibus, considerado alto e, por isso, limitante do número de idas à cidade – haver desistido de verificar a cada mês, acabara perdendo o dinheiro (Diário de campo, maio de 2017).

Nas idas e vindas à casa de Flora, a pesquisadora seguiu acompanhando o caso. Após o ocorrido, com o retorno do dinheiro aos cofres da União, Flora contou que as funcionárias da Secretaria a orientaram a esperar a atualização de sua situação no sistema do CadÚnico. Passaram-se alguns meses e, em agosto de 2017 ela retornou à Secretaria, quando lhe foi solicitada comprovação atualizada de matrícula dos filhos na escola. Flora conta que apenas no mês seguinte levou os documentos solicitados. Assim, somente em abril de 2018 – um ano e quatro meses após a interrupção do recebimento – ela teve sua situação regularizada, enfim.

Assim como sucedido com Flora, ao longo da pesquisa de campo foi possível identificar várias outras bolsistas que tiveram o acesso ao Programa bloqueado ou cancelado em virtude de denúncias do Ministério Público, frequência escolar de filhos abaixo de 75% ou transferência de município, implicando em defasagem de meses até que fosse feita a avaliação e liberação do dinheiro.

AS LÓGICAS IMPLÍCITAS NAS CONDICIONALIDADES, CONTROLES E DOCUMENTOS CORRESPONDENTES

Voltando ao contexto da sala do CadÚnico, uma mulher comparece para apresentar os documentos comprobatórios da frequência escolar de seus filhos, pois, segundo ela, ocorrera um engano, tivera o BF trancado por motivo de baixa frequência escolar (abaixo de 75%), ainda que seus filhos não tivessem faltado à escola. Mas, como não fora apresentado documento especificando porcentagem de presença nas aulas, a mãe havia sido orientada a solicitá-lo na escola, para então retornar à sala do CadÚnico. Além de a palavra dessa mãe não ser suficiente, o documento tampouco o fora, pois nele faltavam números e porcentagens.

Em conversa da pesquisadora com a interlocutora Joana, assentada e mãe de dois meninos – na época apenas um deles em idade escolar –, a agricultora lembra da passagem do filho por uma escola em que alegaram que o aluno não poderia exceder três faltas no ano: “lá na [nome da escola], depois de três faltas no ano, tinha que apresentar atestado médico, ia bilhete do Bolsa”. A mãe, em tom de indignação, conta: “o João faltou cinco vezes, e a mulher me chamou lá porque eu ia perder o Bolsa”. Com uma meta a ser mantida, do índice de frequência escolar acima de 75%, a escola cria mecanismos adicionais aos demandados pela Lei do Programa, tendo em vista que apenas cinco faltas no ano não excederiam a porcentagem nela exigida.

Como foi possível apreender em um encontro de capacitação direcionado a secretários de escolas para utilização do Sistema Presença no município de Pelotas – vizinho a Canguçu –, quando o tema da frequência escolar foi abordado pela coordenadora do Programa, em casos de baixa frequência, cabe ao orientador educacional ir à família para compreender a situação e buscar na tabela dos 72 motivos¹⁴ de baixa frequência qual melhor representa o caso do aluno em questão. A gestora reforça: “não se sintam com medo de colocar uma baixa frequência porque a família vai perder [o Bolsa Família]”, tendo em vista que em algum momento vai ocorrer cruzamento de dados, via CPF, por exemplo, e “não

¹⁴ A tabela, denominada Motivos de Baixa Frequência, lista 72 possíveis motivos de ausência à escola. Dentre estes constam: tratamento de doença do aluno, doença ou óbito de familiares ou aluno, fatos que impeçam deslocamento, suspensão, situação coletiva que impeça a escola de receber seus alunos, participação em jogos estudantis, preconceito/discriminação no espaço escolar, situação de rua, dentre outros. Ao apresentar a tabela, a coordenadora solicita: “dentro dos 72 motivos tem um que peço encarecidamente para não usar, o 58 [a escola não sabe o motivo da infrequência]”. Segundo ela, é condenável o fato de a escola não saber o motivo do seu aluno não estar frequentando a escola. E lembra que somente dois motivos de baixa frequência não bloqueiam o BF: doença ou óbito do aluno e situação de calamidade pública.

adianta o pai dizer que foi a escola que tirou o Bolsa Família”.

No que se refere a questões levantadas sobre trabalho e renda no ato do cadastramento ou atualização do CadÚnico, a interlocutora Aline, assentada e com três filhos em idade escolar, lembra que recebia mensalmente R\$ 202,00 e que, após uma atualização de cadastro, passou a receber R\$ 107,00. Ela acredita que isso ocorreu em função de constarem, no bloco de produtora rural, as notas com valores da venda do fumo, principal renda da família, e afirma: “não adianta mentir lá. Eu não minto, eles descobrem”. Segundo ela, na atualização do cadastro, “eles perguntam tudo, esse ano só perguntaram se usava remédio, do gás e do rancho. E pegaram do bloco e papel da luz. [...] não perguntaram mais nada, eu até estranhei”. Quando perguntado se a família chegou a receber alguma justificativa pela redução do valor recebido, Aline explicou que “eles não avisam nada, tu chega lá e tem o valor”, e o marido complementou, em tom de riso, “e nem fomos perguntar, deixa quieto, vai que tirem tudo!”. Na concepção de Aline e do marido, não há o que questionar: é apresentar os documentos solicitados e responder às questões. A percepção do casal com relação à atualização do cadastro e às questões referentes indica o formulário como mecanismo de controle do Estado em que bolsistas “prestam conta” de suas vidas, não questionando o formato e conteúdo com receio de serem excluídas do Programa.

Ao analisar os procedimentos de um cartório, Danilo Pinto (2014) destaca que a solicitação de muitos documentos se deve à necessidade de apoiar-se em um código oficial já aceito e, assim, produzir novo documento, acrescentando mais um formulário à pilha de formulários já existentes. O autor explica, assim o circuito dos documentos de um cartório como associados à burocracia, lida pelo autor como uma linguagem, que age na produção de informações. Mas não informação qualquer: por meio ritual, essa se constitui em documento, “não mais um papel escrito qualquer e sim um papel que possui legitimidade em existir, um veredicto, uma palavra de Estado, um efeito produzido pelo sucesso no trâmite” (PINTO, 2014, p. 46), documento que, como tal, incide na vida das pessoas em relação com o Estado.

CONTROLE DE CORPOS

Retomando a Lei do Programa e suas condicionalidades e tendo presente, como enfatiza Pinto (2014), antes citado, que o papel é uma palavra do Estado, podemos ainda analisar, na área da saúde, o efeito produzido pelo sucesso do trâmite. Consta entre as condicionalidades que as crianças menores de sete anos de idade e as gestantes (entre 14 e 44 anos) pertencentes à família devem ser acompanhadas. A gestante deve fazer inscrição no acompanhamento pré-natal e comparecer às consultas, de acordo com o estipulado pelo Ministério da Saúde, assim como participar de atividades educativas sobre aleitamento materno, orientação para sua alimentação saudável e preparo para o parto. A mãe ou responsável pela

criança de até sete anos deve levá-la à unidade de saúde para a realização do acompanhamento do crescimento e desenvolvimento, participar de atividades educativas sobre aleitamento materno e cuidados gerais com a alimentação e saúde da criança, bem como cumprir seu calendário de vacinação.

Para realizar esse monitoramento na área da saúde, uma das ferramentas é o Mapa de Acompanhamento, planilha em que constam nome, endereço, data de nascimento, data de atendimento da visita domiciliar, peso, estatura, vacinação, aleitamento materno e acompanhamento pré-câncer de gestante. No manual de orientações para o Programa Bolsa Família, no que se refere à área da saúde, há orientações – que seguem normatização internacional – sobre como realizar medidas e pesagem de crianças, adolescentes e adultos.

Essa lógica de acompanhamento e controle, que segue parâmetros estabelecidos de medidas e pesos, é compreendida por muitas bolsistas como invasiva. Para essas, tal ingerência indica a suposição de que não têm cuidado com seus filhos, pois a cada seis meses devem levá-los ao posto médico, para pesar e medir.

Esse entendimento é evidenciado no depoimento de uma interlocutora de Michele de Lavra Pinto (2013), que realizou pesquisa junto a bolsistas do PBF em uma comunidade do Rio de Janeiro. A mulher problematiza as razões com que, a cada mês, deva levar os filhos para pesar: “parece que a gente trata mal os filhos, por que todo o mês?” (PINTO, 2013, p. 162). O desconforto dessa mãe remete a uma conversa observada na sala do CadÚnico, entre Maria e uma bolsista, quando da atualização de seu cadastro. A bolsista relatou que há vários meses não pesava os filhos, mas que a vacinação estava atualizada e que eles se encontravam bem de saúde. Maria, no entanto, seguindo as instruções referentes às condicionalidades da área da saúde, advertiu sobre a necessidade de manter a pesagem das crianças em dia, caso contrário poderia “trancar o Bolsa”. Não basta a mãe dizer que seus filhos estão bem, ela tem que provar ao Estado, através da pesagem, realizada por um profissional da área de saúde, a partir de parâmetros médicos tidos como legítimos e registrada em documentos específicos.

Ainda, para outras interlocutoras, a pesagem a que são submetidas é invasiva, como expressa Mercedes, que, por não ter seu peso de acordo com o padrão estabelecido, não se sente confortável em tê-lo registrado no Mapa de Acompanhamento. Bolsista desde 2004, Mercedes contou que, por um período, quando estava entrando na fase de obesidade mórbida, se sentindo triste, não aceitava pesar-se diante da profissional de saúde, apenas informando o peso, relatando número inferior ao real. Ela desabafa: “eu não queria me pesar, o que queriam saber do meu peso, né?”

Na concepção da gestora responsável pela área de saúde do município de Canguçu, a coleta de dados (peso, altura, vacinas) e seu registro no Mapa de Acompanhamento é mais um procedimento burocrático que deve ser cumprido, demandando que crie estratégias para convencer as bolsistas a comparecer semestralmente aos postos de saúde para a realização de pesagem¹⁵, pois necessita

¹⁵No primeiro semestre de 2018, período da entrevista com a gestora, a Secretaria Municipal de Saúde acompanhava 2.238 famílias, realizando-se a pesagem com os menores de sete anos e as mulheres entre 14 e 44 anos completos.

cumprir as metas estabelecidas pelo Programa (a meta de 2018 era de 71% das famílias com pesagem em dia). A gestora distribui Mapas de Acompanhamento de pesagem nos postos de saúde do município, depois reunindo os dados para sua inserção no sistema *online*. Segundo ela, muitas pessoas da zona rural vêm até sua sala, já que se deslocam à cidade para resolver outros assuntos, e aproveitam para realizar a pesagem. A profissional argumenta que no município há “muita obesidade, baixo peso praticamente não tem”, justificando aproveitar o momento da pesagem para fornecer orientações nutricionais. Caso a bolsista demande um acompanhamento nutricional, é orientada a procurar a unidade de posto de saúde de sua localidade e solicitar o acompanhamento.

Essa gestora está à frente do Programa Bolsa Família, na área de saúde, desde 2006. Ao comentar sobre as metas de atendimento, afirma: “isso é um problema, a gente faz de tudo, agora por último tenho telefonado. [...] Comecei a telefonar para as famílias, eu mesma!”. A gestora tem acesso aos contatos de telefone das bolsistas via cadastro do BF e conta que, no segundo semestre de 2017, “com a função de ter ligado, deu 76%, foi muito bom!”. Além disso, diz realizar a divulgação das datas de pesagem nas rádios locais e enviar o cronograma das datas para as escolas. Segundo a gestora, “tem que estar puxando pela mão, fico muito chateada porque tem que ter mais comprometimento, responsabilidade”. No mural da sala da gestora, são expostas as metas alcançadas em relação ao número de famílias acompanhadas: em 2017, 70%; em 2018, 71%; e em 2019, 72%. Tais totalizações são as sínteses dos Mapas de Acompanhamento das famílias bolsistas.

ACHADOS DE UM PERCURSO DE PESQUISA

Fonseca e Scalco (2015) afirmam que, no contexto moderno, para governar, mais do que identificar indivíduos, é preciso conhecê-los:

Para forjar políticas públicas para a parte pobre da população, por exemplo, é necessário saber não só quem são (nomes), mas também como são (idade, sexo, ocupação, nível de educação, etc.). Com a ânsia de governar, nasce a compulsão de forjar “indicadores sociais” para alimentar os diagnósticos e planos do futuro. É nesse processo de planificação que se produz a imagem de um governo capaz de “domesticar o aleatório” (FONSECA; SCALCO, 2015, p. 23).

Ao analisar documentos e fatos cotidianos por eles produzidos nas vidas das pessoas no contexto estudado, percebe-se que ao Estado importam dados e metas cumpridas, não sentimentos e processos gerados a partir de questões invasivas de um formulário ou de telefonemas de agentes ou de bilhete da escola cobrando e ameaçando o desligamento do Programa. As agentes executoras do Programa em âmbito municipal também estão sob controle do Estado, a elas não cabe questionar e propor outra forma de operar a política e sim averiguar informações, contar faltas de aluno bolsista, pesar e medir, mantendo em dia metas

referentes às condicionalidades.

Neste trabalho, percorremos diferentes caminhos relacionados a documentos, analisando seus efeitos nas vidas das bolsistas do PBF. E em diálogo com a perspectiva analítica adotada por Ferreira (2013), tomamos os documentos como artefatos que exercem mais do que função meramente de registro ou representação gráfica, mas como algo que produz e rearranja relações, além de transportar, conter ou incitar afetos de diversas ordens. Nesse sentido, os recortes de pesquisa e dados de campo demonstraram as diversas faces produzidas pelos documentos: discursos de inclusão e cidadania, estereótipos, exclusão, violência, dentre outros processos que estão nas entrelinhas de cada documento. Por isso o esforço empreendido foi no sentido de analisar para além do que os documentos dizem, o que produzem.

Ao seguir o percurso dos documentos do PBF (da sala do CadÚnico ao cotidiano de bolsistas), compreendemos que os documentos produzidos pelo Estado têm o papel de assegurar e proteger suas ações e de seus agentes. Nas vidas das bolsistas, esses documentos chegam como regras, formulários, cronogramas que inquerem, controlam e desqualificam a voz destas sujeitas. O que é dito por elas precisa ser comprovado por documentos, assinado por algum agente do Estado (assistente social, professor, nutricionista) e, por vezes, observado *in loco*, como ocorre nas visitas de agentes municipais do PBF a residência de bolsistas. Desse modo, os documentos dizem e produzem ações de vigilância e controle para garantir o *modus operandis* do Estado, ao invés de incluir e proteger suas cidadãs.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004.** Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm. Acesso em 12 mar. 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2015) **Manual de gestão do Programa Bolsa Família.** Brasília.

BRANDÃO, C. R. Diário de campo. **A antropologia como alegoria.** São Paulo: Brasiliense, 1982, p. 11-14.

CAMPELLO, T.; NERI, M. C. (Org.). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania.** Brasília: IPEA, 2013.

DA MATTA, R. A mão visível do estado: notas sobre o significado cultural dos documentos na sociedade brasileira. **Anuário Antropológico**, 1999, p. 37-64.

DINIZ, D. **Carta de uma orientadora:** o primeiro projeto de pesquisa. Brasília: Letras Livres, 2012.

FERREIRA, L. C. de M. "Apenas preencher papel": reflexões sobre registros policiais de desaparecimento de pessoa e outros documentos. **Mana**, (19), 2013, p. 39-68

FONSECA, C.; SCALCO, L. A biografia dos documentos: uma antropologia das tecnologias de identificação. Fonseca, C.; Machado, H. **Ciência, identificação e tecnologias de governo**, Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2015, p. 20-37.

FONSECA, C. O anonimato e o texto antropológico: dilemas éticos e políticos da etnografia "em casa". **Teoria e Cultura**, Juiz de Fora, (2), 2008, p. 39 -53.

LAUTIER, B. O governo moral dos pobres e a despolitização das políticas públicas na América Latina. **Caderno CRH** [online], Salvador, 27 (72), 2014, p. 463-477.

LOPES, E. S. A.; *et al.* (2009). Um olhar sobre os assentamentos rurais do estado de Sergipe. In: **A formação dos assentamentos rurais no Brasil: processos sociais e políticas públicas**, Porto Alegre: UFRGS, 2009.

MACHADO, C. J. **O Bolsa Família a partir das margens do estado:** um estudo sobre consumo, política pública e desenvolvimento rural. 148f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Rural, Porto Alegre, 2019.

MUZZOPAPPA, E.; VILLALTA, C. Los documentos como campo. Reflexiones teórico-metodológicas sobre un enfoque etnográfico de archivos y documentos estatales. **Revista Colombiana de Antropología**, (47), 2011, p. 13-42.

PEIRANO, M. G. de S. O paradoxo dos documentos de identidade: relato de uma experiência nos Estados Unidos. **Série Antropologia**. Brasília: Departamento de Antropologia da Universidade de Brasília, (426), 2009, p. 6-50.

_____. De que serve um documento? In: PALMEIRA, M.; BARREIRA, C. (Orgs). **Política no Brasil:** visões de antropólogos. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2006, p. 25-49.

PINTO, D. C. S. **Um antropólogo no cartório:** o circuito dos documentos. Campos, (15), 2014, p. 37-56.

PINTO, M. de L. O público e o privado: o "baralhamento" no cotidiano das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. **Revista de Ciências Sociais Política &**

Trabalho, João Pessoa, (38), 2013, p. 157-170.

REGO, W. L.; PINZANI, A. **Vozes do Bolsa Família**: autonomia, dinheiro e cidadania, São Paulo: Ed. Unesp, 2014.

VELHO, G. Observando o familiar. In: NUNES, E. de O. (Org.). **A aventura sociológica**: objetividade, paixão, improviso e método na pesquisa social. Rio de Janeiro: Zahar, 1978, p. 36-46.