

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL  
UNIDADE UNIVERSITÁRIA DE PONTA PORÃ  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DESENVOLVIMENTO  
REGIONAL E SISTEMAS PRODUTIVOS - PPGDRS**

**JORGE MIGUEL SOARES RODRIGUES**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE A POBREZA: A PERCEPÇÃO DOS  
BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA FRONTEIRA DE MATO  
GROSSO DO SUL COM O PARAGUAI**

**PONTA PORÃ/MS**

**2022**

**JORGE MIGUEL SOARES RODRIGUES**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE A POBREZA: A PERCEPÇÃO DOS  
BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA FRONTEIRA DE MATO  
GROSSO DO SUL COM O PARAGUAI**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos da UEMS, como critério para obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dra. Laís Fernanda de Azevedo

**PONTA PORÃ/MS**

**2022**

JORGE MIGUEL SOARES RODRIGUES

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE A POBREZA: A PERCEPÇÃO DOS  
BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA FRONTEIRA DE MATO  
GROSSO DO SUL COM O PARAGUAI**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos da UEMS, como critério para obtenção do título de Mestre.

DATA DA AVALIAÇÃO: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_

BANCA EXAMINADORA

---

Prof<sup>ª</sup>. Dra. Laís Fernanda de Azevedo  
Orientadora – PPGDRS/UEMS

---

Prof<sup>ª</sup>. Dra. Rosenery Loureiro Lourenço  
Docente – PPGDRS/UEMS

---

Prof<sup>ª</sup>. Dra. Gabriela Rieveres Borges de Andrade  
Docente – UFGD

PONTA PORÃ – MS  
2022

*Aos meus amores: Marileia, Helena Maria e  
João Miguel. A vocês, eternamente, dou o  
melhor de mim!*

## AGRADECIMENTOS

À Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, instituição na qual me orgulho em ser servidor público na função de psicólogo, onde pude cursar o Mestrado em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos e que possibilita aos seus servidores a oportunidade de estudar com dedicação total.

A todos os professores do PPGDRS com quem pude ter o privilégio de aprender lições importantes para o decorrer do curso e também para a minha profissão e para a vida, assim como ao Edson Ferreira, que conduz a secretaria do curso com muita competência! Um VIVA às instituições públicas de ensino superior!

À minha família, que sempre me apoiou em meus caminhos acadêmicos e que sempre esteve ao meu lado, em todas as horas e em todos os momentos: minha esposa Marileia, meus pequenos João Miguel e Helena Maria, minha mãe Terezinha, minha sogra Maria Helena (é isso mesmo que você leu!) e minha cunhada Miriany, minhas irmãs Karina e Aline e suas respectivas e amáveis famílias, minha avó Petrona (uma benção em forma de pessoa) e todos os familiares e amigos que de alguma forma me apoiam!

Aos meus colegas da 6ª Turma do PPGDRS, com os quais pude ter momentos de aprendizado, angústias e muitas risadas, dividindo um caminho breve, porém muito importante em todas as nossas vidas! Que toda essa trajetória nos leve a novas oportunidades e que nos seja possível compartilhar tudo o que aprendemos! A todos vocês, desejo muito sucesso e muitas conquistas!

Aos profissionais da Assistência Social e parceiros nos municípios com quem pude ter contato e que foram fundamentais para que essa pesquisa pudesse acontecer: Gisele, Adriely, Jane, Mirna e Geovana em Bela Vista; Eliane Rios (*in memoriam*), Maria Lúcia e Ana Laura em Porto Murtinho; Prof. Leandro Marra (UEMS), Paula, Rose Cavalheri e Thiago em Mundo Novo; Regiane, Adriana e Alaís em Coronel Sapucaia; Andreia e Junior em Paranhos; e Prof. João Evânio, Kelly e Gislaine em Ponta Porã.

E finalmente, à minha orientadora, prof.<sup>a</sup> Dra. Laís Fernanda, que simplesmente transformou a minha forma de estudar e de construir uma pesquisa, mostrando os caminhos com muita virtude, ética, paciência e muitas palavras de incentivo! Com a sua ajuda, pude sair da zona de conforto e dar um salto na minha percepção sobre o que é o campo acadêmico e a pesquisa científica! Toda minha gratidão, prof.<sup>a</sup> Laís!

A todos vocês, muito obrigado!

*Assim o Timbira, coberto de glória, guardava a  
memória do moço guerreiro, do velho Tupi.*

*E à noite nas tabas, se alguém duvidava do que ele  
contava, tornava prudente: “Meninos, eu vi!”*

(Gonçalves Dias)

## RESUMO

Os programas de transferência condicionada de renda fazem parte das estratégias de combate à pobreza e miséria, tanto em países subdesenvolvidos quanto nas potências econômicas mundiais. No Brasil, o Programa Bolsa Família foi, até o ano de 2021, um importante meio de minimizar as desigualdades sociais e promover dignidade às famílias pobres em todo o país. Particularizando para o estado de Mato Grosso do Sul, esta pesquisa tem como objetivo analisar o contexto da pobreza e do Programa Bolsa Família (PBF) nos seis municípios do estado que se situam na fronteira com o Paraguai e que são classificados como cidades-gêmeas. Pretendeu-se também entender de que maneira as pessoas inseridas neste contexto de pobreza observam a própria realidade, por meio das suas vivências, experiências, possíveis privações e expectativas. Para tanto, foram realizadas dezesseis entrevistas com os beneficiários do PBF e, por meio de análise fenomenológica, foi possível observar a realidade das pessoas que recebem o benefício do Bolsa Família, a partir de suas próprias visões. Notou-se que a região de fronteira concentra os maiores índices de pobreza no MS, o que motivou o estudo da influência do Bolsa Família nestas localidades: Bela Vista, Coronel Sapucaia, Mundo Novo, Paranhos, Ponta Porã e Porto Murtinho. Ficou evidente também que nestes municípios, os indicadores oficiais de pobreza apresentam dados que demonstram baixos índices de escolaridade, emprego, renda e a consequente alta incidência de pessoas em situação de pobreza. Por outro lado, por meio das entrevistas e sua análise, foi possível compreender que o PBF tem proporcionado acesso à alimentação e vestuário, assim como garantido que as crianças possam frequentar a escola. No entanto, a superação da pobreza ainda é vista como algo que depende das condições futuras que as crianças e adolescentes da família terão para a formação acadêmica, enquanto que as chefes e os chefes de famílias não se veem fora desta realidade. Além disso, a perspectiva meritocrática, em conjunto com fatores socioeconômicos locais, são vistos como responsáveis pelas circunstâncias atuais de vida destas pessoas e como saída para superá-las. Portanto, o PBF é fundamental na promoção de condições mínimas de subsistência dos entrevistados, porém, são necessárias estratégias concomitantes para o desenvolvimento socioeconômico da região, assim como a elaboração de um planejamento que encerre o ciclo transgeracional da pobreza.

**Palavras-chave:** Programa Bolsa Família; Pobreza; Mato Grosso do Sul; Fronteira Brasil-Paraguai

## ABSTRACT

Conditional cash transfer programs are part of strategies to fight poverty and misery, both in underdeveloped countries and in global economic powers. In Brazil, the Bolsa Família Program was, until 2021, an important means of minimizing social inequalities and promoting dignity to poor families across the country. Particularly for the state of Mato Grosso do Sul, this research aims to analyze the context of poverty and the Bolsa Família Program (PBF) in the six municipalities of the state that are located on the border with Paraguay and which are classified as twin cities. It was also intended to understand how people inserted in this context of poverty observe their own reality, through their experiences, experiences, possible deprivations and expectations. To this end, sixteen people were assigned to the PBF beneficiaries and, through a phenomenological analysis, it was possible to observe the reality of the people who affect the Bolsa Família benefit, from their own perspectives. Note that the border region concentrates the highest poverty rates in MS, which motivated the study of the influence of Bolsa Família in these locations: Bela Vista, Coronel Sapucaia, Mundo Novo, Paranhos, Ponta Porã and Porto Murtinho. It was also evident that it establishes, the official indicators of poverty present data that demonstrate low levels of education, employment, income and the consequent high incidence of people in poverty. On the other hand, through the information and its analysis, it was possible to understand that the PBF has provided access to food and clothing, as well as ensuring that children who attend school. However, overcoming poverty is still seen as something that depends on the future conditions that children and adolescents in the family need for academic training, while as heads of households they do not see themselves out of this reality. In addition, a meritocratic perspective, together with local socioeconomic factors, are seen as responsible for the current circumstances of life of these people and as a way to overcome them. Therefore, the PBF is fundamental in promoting minimum conditions for the livelihood of those interviewed, however, they are necessary concomitantly for the socioeconomic development of the region, as well as the elaboration of a plan that ends the transgenerational cycle of poverty.

**Keywords: Programa Bolsa Família; Poverty; Mato Grosso do Sul; Border Brasil-Paraguai.**



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Relação de proximidade entre as categorias identificadas .....	69
Figura 2 – Relação de intersecção entre as categorias identificadas .....	70

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Municípios com maior percentual de pobreza em MS .....	58
Tabela 2 – Municípios com maior participação de habitantes no PBF .....	59
Tabela 3 – População indígena cadastrada no CadÚnico nos municípios com maior percentual de pobreza em MS .....	60
Tabela 4 – Datas e locais de realização das entrevistas.....	65
Tabela 5 – Quantitativo de pessoas entrevistadas na pesquisa.....	66
Tabela 6 - Categorias de análise identificadas na pesquisa e frequência de citação nas entrevistas .....	67
Tabela 7 – Municípios caracterizados como cidades-gêmeas na fronteira entre MS e Paraguai e suas respectivas populações.....	74
Tabela 8 – Informações socioeconômicas, do CadÚnico e do PBF nas cidades-gêmeas MS/Paraguai .....	75
Tabela 9 – Coeficiente de Gini nas cidades-gêmeas MS/Paraguai .....	76
Tabela 10 – População beneficiária do PBF e percentual de pobreza.....	77
Tabela 11 – Escolaridade das pessoas em ocupações formais nas cidades-gêmeas.....	78

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Trechos de entrevistas relacionados ao tema <i>fronteira</i> .....	80
Quadro 2 – Trechos de entrevistas relacionados ao tema <i>trabalho</i> .....	82
Quadro 3 – Trechos de entrevistas relacionados ao tema <i>saúde</i> .....	84
Quadro 4 – Trechos de entrevistas relacionados ao tema <i>educação</i> .....	86
Quadro 5 – Trechos de entrevistas relacionados ao tema <i>pobreza</i> .....	88
Quadro 6 – Trechos de entrevistas relacionados ao tema <i>habitação</i> .....	89
Quadro 7 – Trechos de entrevistas relacionados ao tema <i>Bolsa Família</i> .....	92
Quadro 8 - Trechos de entrevistas relacionados ao tema <i>expectativas e oportunidades</i> .....	94

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPC	Benefício de Prestação Continuada
CadÚnico	Cadastro Único
CCT	<i>Conditional Cash Transfer Programme</i>
CECAD	Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CESH	Comitê de Ética com Seres Humanos
CONEP	Comissão Nacional de Ética em Pesquisa
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MS	Mato Grosso do Sul
PBF	Programa Bolsa Família
UEMS	Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2. O CONCEITO DE POBREZA: UMA BREVE VISÃO HISTÓRICA E POLÍTICA</b>	
<b>16</b>	
2.1 Welfare State x Neoliberalismo.....	20
2.2 Afinal, o que é a pobreza? .....	24
2.3 A Pobreza para além da renda.....	28
<b>3. ASPECTOS SOCIOLÓGICOS E PSICOLÓGICOS DA POBREZA:</b>	
<b>COMPREENSÕES E CAMINHOS PARA O SEU ENFRENTAMENTO .....</b>	<b>33</b>
3.1 Liberdades e Capacidades .....	34
3.2 A Psicologia Social e a percepção da realidade .....	38
3.3 A correlação entre estas teorias .....	42
<b>4. O COMBATE À POBREZA E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO BRASIL:</b>	
<b>DESDOBRAMENTOS PARA O MATO GROSSO DO SUL .....</b>	<b>44</b>
4.1 Políticas públicas sociais e contexto histórico da Assistência Social.....	44
4.2 Programas de Transferência Condicionada de Renda: breve resgate histórico .....	47
4.3 O Papel das políticas sociais no Brasil.....	50
4.4 O Programa Bolsa Família .....	51
4.5 O Programa Bolsa Família no contexto socioeconômico de Mato Grosso do Sul .....	56
<b>5 PERCURSO METODOLÓGICO .....</b>	<b>61</b>
5.1 Aspectos epistemológicos da pesquisa .....	61
5.2 Entrevista Fenomenológica e suas interpretações .....	62
5.3 Aspectos éticos da pesquisa .....	64
5.4 Operacionalização da pesquisa .....	65
5.5 Contextualização do público entrevistado e das categorias de análise identificadas nas entrevistas .....	66
5.6 Análise gráfica das categorias identificadas .....	68
<b>6. PERCEBENDO A POBREZA: ANÁLISE DOS RESULTADOS.....</b>	<b>72</b>
<b>6.1 As cidades gêmeas na fronteira Mato Grosso do Sul / Paraguai .....</b>	<b>72</b>
6.1.1 Dados socioeconômicos das cidades-gêmeas sul-mato-grossenses .....	74
6.2 Interpretação das categorias identificadas.....	
6.4 Aspectos da pobreza e do PBF sob o ponto de vista do pesquisador .....	
<b>7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>98</b>
<b>ANEXO A – Roteiro de entrevista .....</b>	<b>112</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Os estudiosos da pobreza têm exercido um papel importante nos últimos duzentos anos no estabelecimento de um argumento econômico e moral para políticas anti-pobreza e na ajuda do estabelecimento de fundamentos empíricos para tais políticas. Em meados do século XX, ocorreu uma virada dramática no progresso contra a pobreza extrema em todo o mundo, um extra de 1,5 bilhão de pessoas teria vivido na pobreza se não fosse essa mudança de trajetória. Isso aconteceu porque houve uma mudança significativa no pensamento econômico e filosófico em relação à política anti-pobreza (RAVALLION, 2016).

Por volta de 1960, em todo o mundo - inclusive nos países recém-livres do mundo em desenvolvimento - houve um novo otimismo entre os formuladores de políticas sobre as possibilidades de combate à pobreza. A evidência da mudança na atenção do público à pobreza pode ser encontrada no notável aumento da incidência do uso da palavra “pobreza” nos escritos da época. Nos anos 2000, a incidência de referências à “pobreza” atingiu seu patamar mais alto em trezentos anos. Para muitos economistas, a etapa mais difícil, e de certa forma incerta, ainda é a de atribuir valor intrínseco a "direitos" e "liberdades", dentro do contexto da pobreza. Ainda assim, muitas tentativas de combate à miserabilidade por meio de políticas sociais tem sido realizadas, contemplando, ou não, valores subjetivos (RAVAILLON, 2016).

É nesse contexto que políticas de transferência condicionada de renda (CCT - *Conditional Cash Transfer Programme*) surgiram em partes do mundo. Em meados da década de 1990, o governo do México iniciou um novo experimento social com impacto global a partir da eliminação de programas de subsídio alimentar que perduravam décadas e os substituiu gradualmente por um subsídio em dinheiro dado apenas às famílias mais pobres, sendo que esse apoio estaria condicionado ao encaminhamento dos filhos à escola e à participação em serviços preventivos de saúde (ADATO; HODDINOTT, 2010).

No Brasil, não somente a pobreza, mas também a abismal desigualdade de renda é amplamente conhecida e alvo de estudos recentes<sup>1</sup>. As políticas de assistência social até o início dos anos 2000 eram pontuais e descentralizadas, foi a partir de 2003, que foi lançado um programa de transferência direta de renda, com condicionalidades, à exemplo do México, o chamado Programa Bolsa Família (PBF).

O Programa Bolsa Família pode ser considerado aquele que se consolidou como o mais abrangente, pois esteve presente em todas as localidades do Brasil e também como o que mais

---

<sup>1</sup> Vide os trabalhos de Medeiros, Souza e Castro (2015); Souza e Medeiros (2015); Morgan et al. (2017); Morgan (2018) e Souza (2016).

aproximou a pessoa em situação de pobreza dos direitos sociais. Esta capacidade de se colocar em toda a extensão do país se mostrou como um caminho acertado na perspectiva de elaborar o diagnóstico da pobreza de uma maneira localizada, respeitando assim as peculiaridades de cada região. Neste sentido, o Cadastro Único teve importância ao proporcionar a particularização deste diagnóstico, levando à observação e compreensão singular dos territórios nos quais a pobreza predomina ou afeta a maior parte da população. Isso permitiu dar contornos mais detalhados sobre a extensão deste fator na realidade regional e indicar onde a pobreza tem maior influência sobre a realidade local.

Diante de tamanha relevância do PBF no cenário do combate à miséria no território brasileiro, observam-se pesquisas de grande contribuição para o entendimento sobre o programa e suas principais nuances. Desta forma, podem ser citados o estudo de Campello e Neri (2013) e a pesquisa de Rego e Pinzani (2013), que apresentaram fatores influenciados pelo PBF na realidade de seus beneficiários. Assim, também pode-se citar o conjunto de pesquisas organizados por Jaccoud *et al* (2005), que trazem a compreensão de como o histórico da construção de políticas sociais no Brasil culminou na concepção do Bolsa Família.

Já no que se refere ao estudo da fronteira entre Brasil e Paraguai, boa parte das pesquisas relativas à esta área se concentram na análise do contexto da violência e do narcotráfico. Entende-se a importância destes temas em face destes assuntos possuírem uma visibilidade nacional, ocasionada pela repercussão dos meios de comunicação para ocorrências vinculadas a estes temas. Por outro lado, ainda que sejam observados estudos específicos sobre a pobreza na fronteira, como o de Barbosa, Moreira e Marin (2019), nota-se a ausência da busca de uma perspectiva particularizada sobre este assunto, do ponto de vista da busca pelo indivíduo em situação de pobreza nesta região.

Ao abordar de maneira mais específica o contexto da fronteira entre o Brasil e o Paraguai, no estado de Mato Grosso do Sul, os dados socioeconômicos demonstram que esta região concentra uma considerável parcela de pobreza e desigualdade social. Soma-se a isto o fato de que está presente neste mesmo recorte geográfico uma particularidade, que se refere à vivência das cidades-gêmeas, nas quais a relação entre os dois países pode se desenvolver de maneira única em diversos aspectos.

Assim, este trabalho busca analisar o contexto da pobreza e do Programa Bolsa Família nos seis municípios do estado de Mato Grosso do Sul que se situam na fronteira com o Paraguai e que são classificados como cidades-gêmeas, sendo os seguintes municípios: Bela Vista, Coronel Sapucaia, Mundo Novo, Paranhos, Ponta Porã e Porto Murtinho. Bem como, pretende-

se compreender de que maneira as pessoas inseridas neste contexto de pobreza observam a própria realidade, por meio das suas vivências, experiências, privações e expectativas.

De maneira específica propõe-se mostrar os indicadores socioeconômicos dos municípios em questão, que possibilitem o entendimento de como os fatores objetivos e mensuráveis da pobreza nas cidades-gêmeas se relacionam com a subjetividade e as percepções individuais das pessoas que vivem nestas conurbações internacionais.

Esta temática se mostra relevante no sentido de apresentar a fronteira entre Brasil e Paraguai como uma região rica em singularidades e em vivências, que podem auxiliar na compreensão de como a pobreza determina o modo de vida de boa parte desta população. É também uma forma de dar voz àqueles que são vistos numericamente nos bancos de dados públicos, mas que podem colaborar com uma compreensão mais apurada sobre a pobreza na fronteira. Por isso, a análise da pobreza nas cidades-gêmeas da fronteira entre Mato Grosso do Sul e o Paraguai pode trazer à tona dimensões e percepções sobre esta realidade, testemunhada especificamente pelas pessoas que ali residem e que carregam consigo a experiência de receberem ou em algum momento terem sido beneficiários do PBF, proporcionando a compreensão daquilo que pode ser visto como similaridade ou como diferença em localidades que se assemelham nas características geográficas e econômicas, sob o ponto de vista particularizado dos indivíduos inseridos neste contexto.

A metodologia utilizada para a construção desta pesquisa se baseou no viés filosófico do construtivismo social, utilizando especificamente a estratégia de pesquisa da abordagem fenomenológica e desenvolvida por meio de dados quantitativos e qualitativos. A princípio, a etapa quantitativa se baseou no levantamento de informações socioeconômicas dos municípios estudados por meio do banco de dados público do Cadastro Único (CECAD), do Portal da Transparência da União e dos dados municipais disponíveis na página do IBGE Cidades.

Posteriormente, o desenvolvimento da etapa qualitativa da pesquisa se deu por meio de entrevista semiestruturada, realizada presencialmente nos seis municípios selecionados para o estudo. Estas entrevistas ocorreram com intermédio das secretarias de assistência social dos municípios, utilizando a estrutura física dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) ou da Central do Cadastro Único. A seleção dos participantes foi feita de maneira voluntária e desvinculada de qualquer tipo de obrigação relacionada ao próprio Programa Bolsa Família.

Este trabalho foi elaborado e estruturado por meio dos seguintes tópicos: o primeiro capítulo refere-se à introdução ao tema proposto nesta dissertação; em seguida, o segundo capítulo compreende a conceituação e o histórico do estudo da pobreza, assim como da criação

das alternativas para a elaboração de políticas sociais; o terceiro capítulo trata dos aspectos do desenvolvimento socioeconômico, no campo da Psicologia Social e da Sociologia; o quarto capítulo aborda as características da pobreza e do PBF em Mato Grosso do Sul; o quinto capítulo traz a descrição do percurso metodológico para a construção da pesquisa; o sexto capítulo demonstra os resultados encontrados a partir da análise dos dados qualitativos; e por último, são apresentadas as considerações finais sobre esta pesquisa.



## 2. O CONCEITO DE POBREZA: UMA BREVE VISÃO HISTÓRICA E POLÍTICA

A pobreza nem sempre foi vista como um problema relacionado especificamente a leis, impostos e gastos públicos. Na era pré-moderna, o conceito de justiça distributiva estava amplamente ligado à ideia de meritocracia, ou seja, atribuição de recompensas de acordo com o mérito e neste sentido, Ravaiillon (2016) demonstra que as ideias de Aristóteles foram extremamente influentes por volta dos anos 350 D.C. Naquele período, nas sociedades organizadas, apenas os mais “habilitados” deveriam ser escolhidos para os cargos públicos, gerando um sentimento de esperança para aqueles indivíduos “pobres”, porém livres, de conseguirem ascensão social por meio do seu “mérito”.

Esta forma de pensamento, que girava em torno de propostas de "oportunidades iguais" e os direitos de todos à "liberdade", não era desconhecido por Aristóteles, mas era visto como insuficiente para descartar os benefícios de uma "ordem natural" em que a subordinação, mesmo na forma de escravidão, era aceita como justa. Um famoso escrito de Aristóteles dizia que era necessário e conveniente que alguns devam governar e que outros sejam governados, que é natural que alguns homens sejam marcados para a sujeição, outros para o governo, dessa forma alguns homens são livres de natureza, e outros escravos, e que para estes últimos a escravidão é conveniente e justa (RAVAILLON, 2016).

Ainda na visão pré-moderna, a pobreza é considerada como um bem social, situação esta a ser lamentada mas que é essencial para a economia nacional. Essencial no sentido de que a pobreza é vista como um incentivo ao trabalho e ao mesmo tempo funciona como uma condição para manter os salários baixos, deixando a economia mais competitiva globalmente. Seria por meio da manutenção de mão de obra barata que o país incorreria em menores custos de produção, desse modo, a pobreza era vista como um meio para um fim específico, maior competitividade. Políticas governamentais anti-pobreza apenas desencorajariam o trabalho e por isso, a oferta de trabalho barata é crucial para o desenvolvimento econômico do país. Quanto mais a família for disciplinada com o trabalho, mais cedo seus filhos começam a trabalhar (RAVAILLON, 2016)

Mesmo que esta seja uma visão pré-moderna, muito dos seus elementos estão presentes na atualidade, em que as políticas públicas de redistribuição e de bem estar incrementam o mínimo de “riqueza” na vida dos pobres, mas não são suficientes para lhes dar suporte para saírem da pobreza. A pobreza foi percebida como um problema social ao passo que esta tornou-se um impasse para o próprio desenvolvimento do sistema de produção capitalista. Ela é

necessária, mas até certo ponto, até quando não se torna um impasse em desarmonia para o bom funcionamento do mercado.

Para Ravaiillon (2016) em um cenário no qual uma proporção muito elevada da população vive em pobreza crônica e tem pouco poder, não torna surpreendente que pouca atenção seja dada à ideia de que o estado tem um papel redistributivo importantíssimo. Isso porque esse papel acarreta naturalmente um conflito básico de interesses entre contribuintes e empregadores, por um lado, e famílias pobres, por outro. Os esforços públicos para o alívio dos pobres ainda podem surgir quando os benefícios superam os custos. No entanto, o peso total do alívio - medido pela taxa de imposto exigida para os não pobres - será alto quando houver um grande número de pessoas pobres. E se eles têm pouco poder para influenciar a política em seu favor, a capacidade do Estado de redistribuição como meio de aliviar a pobreza crônica permanecerá fraca.

Uma visão sustentada e de longa data do papel das políticas de combate à pobreza é a de garantir a estabilidade social. As famílias da classe trabalhadora são extremamente vulneráveis a choques negativos, como perda de emprego, acidentes e doenças. Esses choques podem criar ainda mais pobreza e fome, com potencial para armadilhas de pobreza, ao passo de que também geram custos externos para os não pobres, principalmente, o desconforto diário para os ricos urbanos de conviver com muitos mendigos. Além disso, eles também podem ser politicamente desestabilizadores e, desta forma, a proteção social limitada passou a ser vista como um elemento essencial para a manutenção da ordem e da hierarquia. A desigualdade fundamental foi assim preservada ao fornecer um certo grau de proteção contra estes tipos de choques, e esta ideia é amplamente preservada até os tempos modernos (JONES; NOVAK, 2012).

Com o surgimento de uma economia capitalista moderna, o papel de proteção começou a ser transferido da esfera da sociedade civil para o Estado. Algum grau de proteção social apoiado pelo estado era necessário por motivos de eficiência mercadológica e para assegurar estabilidade social (evitando assim a pressão da classe trabalhadora, violência, revoltas e quebra do pacto social). Porém, esse era um papel que não precisava desafiar o *status quo* da distribuição de riqueza. Ravaiillon (2016) mostra que o Primeiro Esclarecimento da Pobreza (First Enlightenment of Poverty, p. 35) se dá no auge da Revolução Industrial com o acirramento dos conflitos distributivos e pela disseminação dos pensamentos iluministas por meio da Revolução Francesa

Com a pobreza e a desigualdade aumentando, havia uma preocupação crescente com as perspectivas de instabilidade social e até rebelião entre a classe trabalhadora, assim como

também havia frustração entre a classe média com as restrições enfrentadas na mobilidade social. As desigualdades de oportunidade herdadas e também a manipulação dos mercados não competitivos, muitas vezes facilitados pelo governo, começaram a ser vistos como desempenhando um papel importante na determinação da distribuição da riqueza. As massas passaram a questionar o *status quo* como uma ordem puramente natural, dadas as discrepantes diferenças de oportunidades entre os indivíduos. No fim do século XVII assistiu-se a uma mudança de pensamento na Inglaterra, Europa e América do Norte, culminando em algumas mudanças na ordem da política popular. A palavra “pobreza” passou a compor os textos dos estudiosos à época, como também passou-se a olhar o Estado como um agente determinante dos processos distributivos (JONES; NOVAK, 2012). “Um passo fundamental no pensamento filosófico foi a rejeição da visão de que as desigualdades prevalentes eram inevitáveis” (RAVAILLON, 2016, p. 40).

Um importante prelúdio para uma eventual emergência na promoção de políticas sociais veio junto com o debate da escolarização da população, o pensamento econômico clássico, que dominou o sistema até o século XIX também via na educação um potencial para fazer a economia crescer reduzindo a pobreza, porém o foco nunca foi a educação em massa, havia uma forte resistência das elites que acreditavam que trabalhadores “educados” não mais se submeteriam às hierarquias do mercado. Demorou para que a escolarização básica fosse oferecida a todos os indivíduos e a principal contribuição do “Primeiro Esclarecimento da Pobreza” foi, portanto, o estabelecimento moral da ideia de pobreza. Esse caso moral se desenvolveu a partir de um novo respeito emergente por parte das elites por homens e mulheres trabalhadores pobres, enquanto que a “caridade” passou a ser a ferramenta das elites para tal empatia com os pobres (RAVAILLON, 2016).

Outro legado para Ravailon (2016) foi o início da mensuração da pobreza por meio de estatísticas sociais. No período entre guerras, a pobreza não era mais vista nos círculos tradicionais como causada, principalmente, pelo “mau” comportamento de homens e mulheres pobres, mas refletia problemas econômicos e sociais mais profundos. A Grande Depressão também estimulou uma mudança significativa no pensamento econômico sobre o papel do governo na estabilização macroeconômica. Sob as ideias de John Maynard Keynes, a pobreza gerada pelo aumento sistemático e persistente do desemprego provocou uma queda acentuada no crescimento do produto, isso implicava dizer que uma maior parcela da renda nacional no comando das famílias pobres também era responsável pelo crescimento, foi o que permitiu que a Revolução Keynesiana tivesse amplo aceite.

Apesar da retórica Keynesiana ser predominante, as velhas linhas de política social, se não imediatamente visíveis, continuaram trabalhando em seu caminho. O acordo de previdência pós-guerra continuou a favorecer os trabalhadores qualificados do sexo masculino, brancos, confirmando as prioridades definidas para a política social de apoio ao mercado de trabalho. Neste caso, apesar deste esboço de modelo de política social, não havia a preocupação com a sua universalidade (JONES; NOVAK, 2012).

A segunda onda do “esclarecimento” da pobreza, apontado por Ravaillon (2016) datou a década de 1960. Deixados de lado, uma parte da população composta por mulheres, trabalhadores idosos, negros, homossexuais, passaram a compor um movimento de reivindicação de seus direitos conforme a retórica do *welfare state*. Ora, se a retórica do bem-estar era mais forte do que sua realidade, tal retórica também tinha suas consequências. O estado de bem-estar social enfatizava a igualdade de oportunidades e os direitos dos cidadãos, não podendo impedir facilmente esses cidadãos de exigirem suas oportunidades e direitos. A partir da década de 1960, inspirado no exemplo dos movimentos pelos direitos civis e pelo poder negro nos EUA, um fermento de protesto político envolvendo os negros, o movimento de mulheres, gays e lésbicas, deficientes e pobres iria crescer para exigir do estado que cumprisse as suas promessas. Apesar das tentativas de ignorar essas demandas, os gastos e atividades de bem-estar aumentaram (JONES; NOVAK, 2012).

A expansão dos gastos sociais do pós-guerra se amplificou consideravelmente na década de 1970. Para manter os níveis de lucro era necessário acelerar sua expansão, em busca de mão de obra mais barata e mercados maiores. Internamente, isso levou a um questionamento do custo que o acordo do pós-guerra havia imposto. É discutível se o maior "custo" foi econômico - o estado de bem-estar, afinal, resultou apenas em uma redistribuição relativamente leve de renda e riqueza - ou político. De qualquer forma, o acordo não seria mantido e, com seu capital inicial, recuperaria de forma decisiva muitos dos ganhos obtidos pelos pobres (JONES; NOVAK, 2012).

Desse modo, o projeto neoliberal que se propôs a transformar as relações econômicas e sociais na Inglaterra e em outros lugares visava quebrar o acordo do pós-guerra e transferir o equilíbrio do poder econômico, social e político decisivamente em favor do capital e seus aliados. Isso envolveria uma reafirmação da autoridade dos empregadores sobre os trabalhadores, isso, por sua vez, dependeria de um desmantelamento dos direitos e garantias concedidos às pessoas pelo estado de bem-estar e pleno emprego, e também uma reversão do movimento em direção a uma maior igualdade e das expectativas populares e aspirações políticas que acompanharam o boom do pós-guerra.

## 2.1 Welfare State x Neoliberalismo

A discussão entre a política do *Welfare State* e do Neoliberalismo tem o intuito de analisar de que maneira vem sendo aplicadas as políticas públicas sociais, especialmente desde o início do século XX até a atualidade, de acordo com os movimentos econômicos e as doutrinas aplicadas na condução dos Estados. Pode-se dizer que estes movimentos guardam correlação com momentos de crises econômicas, portanto, trazem em sua proposta o espírito de um determinado período do tempo.

Neste caminho, têm-se o desenvolvimento do *Welfare State* como meio de promover um alcance de condições sociais favoráveis para toda a população, partindo do Estado a proposta de inclusão dos indivíduos mais pobres nos benefícios relacionados a qualidade de vida, a perspectiva da preservação da saúde e das possibilidades de desenvolvimento intelectual. Desta forma, o Estado garante a continuidade de um sistema econômico pautado na acumulação de capital, legitimando assim a sua existência, ao mesmo tempo em que garante a harmonia entre as classes sociais (NOGUEIRA, 2001).

A princípio, a política do *Welfare State* (ou Estado de Bem Estar Social) é uma doutrina que se tornou uma prática em diversas localidades diante de uma realidade de aumento da produção de riquezas, em contraponto à massiva condição de pobreza de boa parte da população. Assim, visava-se o estabelecimento de um padrão mínimo de vida a toda a população (ou o mais perto disso possível), além do fato de uma maior contribuição do Estado na vida das pessoas, a partir do momento em que este:

[...] ampliou-se para abrigar em seu interior as necessidades dos trabalhadores. Diferentemente dos Estados do passado, o Estado de Bem-Estar se caracterizaria por uma nova modalidade, mais humana e mais ética, de intervenção estatal na economia com a utilização em larga escala de políticas públicas voltadas aos mais carentes: o “Estado social”, o “Estado Providência” para outros o Estado desmercadorizador ou ético, etc (LESSA, 2013, p. 175).

A construção de uma definição sobre o conceito de *welfare state* passa pela percepção de como o Estado busca, por meio da promoção do acesso a bens e serviços essenciais, mediar a relação entre o capital e a população subordinada a este. Assim, esta política pode ser determinada como a indução e execução por parte do Estado, no modelo econômico capitalista, de políticas públicas que garantam o bem estar à sua população, em áreas como saúde, educação, habitação, transportes, dentre outras (MEDEIROS, 2001).

Porém, com a crise econômica global desencadeada no final dos anos 1970 e persistente durante a década de 1980, esta figura do Estado intervencionista econômica e socialmente passou a ser demolida. A ideia a partir daquele momento era a de uma mudança significativa nos rumos, visando a elaboração e aplicação de doutrinas voltadas à redução da participação dos governos centrais, especialmente na regulação do mercado e na abertura dos países subdesenvolvidos às importações.

Obviamente, este tipo de condução tinha como foco de interesse os países periféricos (inegavelmente incluindo o Brasil), o que não significava necessariamente que os países centrais não fizessem o mesmo em suas políticas internas. Contudo, diante dos primeiros houve um maior empenho para que as políticas de redução do estado fossem aplicadas, dentro de uma cartilha de orientações elaborada pelos principais órgãos monetários internacionais.

Diante destes preceitos, foi estabelecido o Consenso de Washington, como forma de oficializar as medidas citadas e garantir que os países participantes seguissem as recomendações ali propostas. A partir disso, nos anos 1990:

[...] se afirma o Consenso de Washington, que propõe o desmonte das políticas de substituição de importações e a assunção do ideário da competição como eixo de sua reestruturação. Esse consenso girava em torno a dez pontos de formulação de políticas públicas entre os quais se destacavam: a eliminação dos déficits fiscais, a desregulamentação da economia, a privatização e apreciação cambial (MARTINS, 2011, p. 263).

Com estas orientações, fincou-se em definitivo a bandeira do Neoliberalismo nos países periféricos; por isso, esta doutrina é alicerçada essencialmente como:

[...] uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas (HARVEY, 2005, p. 3).

Para Saad-Filho (2015), as bases do neoliberalismo se pautam na redução da garantia de direitos sociais à população, estímulo à individualidade e à produção como forma de obter a recompensa financeira pelo seu trabalho. O domínio do modelo econômico neoliberal é um componente que contribui na manutenção, ou até mesmo, para uma expansão da pobreza em favor da concentração de renda. A implantação deste modelo econômico surgiu como alternativa para substituir os ideais do *welfare state* e as políticas de participação do Estado nos

meios produtivos, atribuindo ao capital privado o papel de se encarregar do comando da economia e de seus rumos. Além disso, pode-se afirmar que este modelo socioeconômico:

[...] é também um mecanismo de regulação política da sociedade. A partir do momento em que a negociação coletiva dos níveis salariais e das condições de trabalho se generaliza na sociedade, o processo de barganha entre capitalistas e trabalhadores passa a ser tratado como assunto público. Assim, o crescimento da organização política dos trabalhadores faz que o Estado passe a incluir na agenda política nacional os interesses dos trabalhadores organizados (MEDEIROS, 2001, p. 7).

De toda forma, o discurso neoliberal compreende a proposta de redução da pobreza e da dependência do estado por meio da liberdade individual para o empreendedorismo, proporcionando assim a possibilidade de gerar riquezas para toda a sociedade. No entanto, tanto o neoliberalismo quanto o *welfare state* foram incapazes de atingir este alvo, à medida em que a desigualdade social e a pobreza persistiam e persistem na realidade de todas as nações, inclusive aquelas com maior nível de desenvolvimento.

Contudo, Puello-Socarrás (2013) compreende que o neoliberalismo fortalece a posição de “servidão” dos países subdesenvolvidos em relação aos países desenvolvidos. O processo de expansão da política econômica neoliberal, proposta, em especial aos países latino-americanos, pelo fundo Monetário Internacional e pelo Banco Mundial, veio com a premissa principal da adoção de medidas para redução da participação dos Estados subdesenvolvidos na sua própria política econômica. Como consequências desta “servidão”, são visualizados a desindustrialização, precarização do trabalho e o empobrecimento da população, assim como o crescimento do desemprego.

Também pode ser observada a consolidação da dependência dos países pobres no aspecto socioeconômico e tecnológico, reforçando uma percepção que remete ao colonialismo e à continuidade das práticas exploratórias nas relações econômicas. Isso permite supor que, a grosso modo, o desenvolvimento baseado na política neoliberal não resultou na redução da pobreza, tampouco na melhoria das condições sociais, especialmente nos países periféricos. Isso se percebe, na prática, na avaliação de que:

[...] as consequências econômicas dessas políticas têm sido as mesmas em todos os lugares e são exatamente as que se poderia esperar: um enorme crescimento da desigualdade econômica e social, um aumento marcante da pobreza absoluta entre as nações e povos mais atrasados do mundo, um meio ambiente global catastrófico, uma economia global instável e uma bonança sem precedente para os ricos. Diante desses fatos, os defensores da ordem neoliberal nos garantem que a prosperidade chegará inevitavelmente até as camadas mais amplas da população – desde que ninguém se interponha à política neoliberal que exacerba todos esses problemas! (CHOMSKY, 2002, p. 3).

Como resultado da adoção do neoliberalismo, os serviços de cunho assistencial (saúde, educação, previdência, etc.) passam a ter grande participação do setor privado, o que configura a renúncia do poder público na promoção dos direitos humanos essenciais (LAURELL, 2002). Para mitigar esta retirada do Estado como algo danoso, nota-se a persistência de discursos pautados no desenvolvimento pessoal por meio da meritocracia e da liberdade ocupacional, como formas de obter independência de políticas estatais. Entretanto, é fato que este tipo de política não se mostrou capaz de resolver os problemas socioeconômicos, como o desemprego e a concentração de renda (UGÁ, 2004).

A continuidade da pobreza, resistente diante de um ideário de “liberdade” que se mostrou pouco factível em boa parte das nações, demonstra que o apelo à individualidade não foi suficiente para uma mudança de rumos. Por isso, mesmo com a aplicação de medidas econômicas favoráveis à linha de atuação neoliberal (redução de gastos públicos, privatizações e desestatizações de empresas públicas, dentre outras), mostra-se muito difícil que o Estado abandone as políticas de bem estar à sociedade (LAURELL, 2002).

Até por isso, apesar da ênfase no discurso de redução do Estado, aparentemente esta ideia não ultrapassa o campo teórico. Existe a compreensão de que a assimilação do modelo neoliberal por parte da população depende justamente de seu condicionamento social. Ou seja, por meio dos mecanismos de controle social e educacional, os principais fundamentos desta doutrina se tornam parte da “cultura” de uma sociedade. Aqui, vale citar que:

[...] o neoliberalismo é um modo de intervenção social profunda nas dimensões produtoras de conflito. Pois, para que a liberdade como empreendedorismo e livre-iniciativa pudesse reinar, o Estado deveria intervir para despolitizar a sociedade, única maneira de impedir que a política intervisse na autonomia necessária de ação da economia (SAFATLE, 2020, p. 18).

Por mais que as condições de miserabilidade observadas na Europa até o início do século XX tenham sido reduzidas, em vista do processo de industrialização, do crescimento econômico e dos movimentos trabalhistas, a distribuição de renda continua sendo desigual, assim a maior parte das riquezas está concentrada nas mãos de uma parcela ínfima da população, tanto nos países centrais quanto nos países periféricos. A centralização do capital produtivo nas regiões com maior poderio econômico tem resultado na redução cada vez mais acentuada de mão de obra empregada, isso em conjunto com a aplicação de políticas de austeridade fiscal, vem ocasionando em baixo crescimento econômico, desemprego estrutural e consequente avanço da pobreza (SALAMA; DESTREMAU, 2011).



## 2.2 Afinal, o que é a pobreza?

A pobreza é uma condição perceptível em toda a sociedade e ainda não foram criadas soluções que sejam capazes de erradicá-la globalmente. Não existe dentro da literatura uma teoria única e definitiva sobre a pobreza, e as causas para essa condição se originam por diversas maneiras. No entanto, é possível apresentar aspectos que permitem explicar os motivos pelos quais há a dualidade de concentração de riqueza e renda de um lado, e do outro a miserabilidade e a pobreza (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012).

Antes de trazer estas explicações, há de se entender que existe todo um passado de elaborações sobre as razões da pobreza e, particularmente, a quem poderia recair o ônus deste fato. Historicamente, as mazelas sociais quase sempre foram tratadas como fenômenos de ordem individual ou geograficamente restritos, que tinham como fundamento principal o comportamento errático da própria pessoa, seja por conta de deficiência educacional, de planejamento financeiro ou de ordem moral (MONTAÑO, 2012).

De fato, percebe-se que estas “motivações” da pobreza perduram até os tempos atuais, visto que a estrutura social é formatada de maneira a validar este tipo de pensamento. Atribui-se à iniciativa individual a razão do seu sucesso financeiro e social, ignorando assim toda a gama de fatores que compõem a própria existência de cada indivíduo. Por isso:

A confusão entre efeito e causa, aliás, é o que faz as classes sociais, na sua determinação mais importante, que é não econômica, tornarem-se invisíveis aos olhos do senso comum. E apenas porque as classes se tornam invisíveis é que o senso comum e, como veremos mais tarde, as “ciências” que se constroem a partir delas podem ver o indivíduo e o “mérito” individual como justificativa de todo tipo de privilégio (SOUZA *et al.*, 2009, p. 30).

Entretanto, percebe-se que há bastante tempo buscam-se meios de analisar a riqueza, e consequentemente, a mazela da pobreza, por meio de uma visão mais amplificada da sociedade. O “Relatório da Minoria sobre as Leis dos Pobres”, elaborado por Beatrice Webb entre 1905 e 1909 na Grã Bretanha, já identificava que a pobreza advinha de múltiplos fatores atuando sobre uma parcela da população. Dentre os fatores, foram citados o desemprego e a variação constante na demanda de trabalho, os baixos salários, assim como as deficiências nutricionais e a ausência de acesso à educação durante a infância (KERSTENETZKY, 2012).

Por isso, a partir dessas análises, optou-se pelo estudo da realidade de pobreza e desigualdades sociais, tomando como referência a perspectiva de quem vivencia estas situações,

como forma de contrapor com a visão dos interlocutores externos, em especial, por parte das classes de maior poder socioeconômico. Para Reis (2000, p. 151), “[...] essas elites não parecem reconhecer a interdependência existente entre elas próprias e os setores pobres da população, nem tampouco parecem absolutamente convencidas da necessidade de coletivização das soluções sociais”.

Ao seguir estes preceitos, este estudo se orienta pela iniciativa de pressupor que a pobreza tem uma relação de proximidade com a desigualdade social, ou até mesmo a sugestão de que ambas caminhem lado a lado. Dito isto, torna-se oportuno afirmar que “a desigualdade encontra-se na origem da pobreza e combatê-la torna-se um imperativo. Imperativo de um projeto de sociedade que deve enfrentar o desafio de combinar democracia com eficiência econômica e justiça social” (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2001, p. 23).

Esta pressuposição se baseia, inicialmente, na ideia de que a pobreza e a desigualdade social se retroalimentam por meio de construções sociais e históricas, em circunstâncias que consolidam a permanência destas condições. Esta afirmação encontra convergência no entendimento de que a estrutura econômica, de modo geral, está baseada em riquezas finitas e limitadas, portanto, quanto maior a concentração destas em um determinado setor ou grupo, conseqüentemente, menor será o alcance a essas riquezas pelos demais grupos (BRESSAN, 2012).

A partir destas perspectivas, pode-se delinear um caminho que apresente a definição de pobreza. Observa-se que comumente delimita-se esta condição com base no quesito *renda* (ou na falta de renda), em que tal circunstância faz com que indivíduos e famílias não sejam capazes de obter bens e serviços essenciais. Por este motivo, os parâmetros de pesquisa, baseados exclusivamente no quesito renda como variável, fazem com que os estudos relacionados a pobreza e as desigualdades sociais encontrem, nesta métrica, uma forma facilitada de analisar estas condições socioeconômicas (SILVA *et al*, 2019).

Apesar desta simplificação histórica e estatística, pretende-se aqui tomar um caminho mais complexo e ampliar o sentido do que é a *pobreza*, seguindo a compreensão de que existem outros fatores que podem contribuir para a sua ocorrência. Esta afirmação corresponde com o que demonstram Souza e Couto (2015, p. 42):

[...] não há consenso sobre sua definição. Inicialmente a pobreza era visto como insuficiência de renda para garantir as necessidades de subsistência dos indivíduos. Porém, esse conceito evoluiu e foi ampliado, pois se reconheceu que a pobreza é um fenômeno que envolve mais informações que vão além da insuficiência de renda.

Isso mostra que podem ser utilizados meios de analisar a pobreza com a utilização de quesitos mais específicos e subjetivos. Isso reforça a opção pela apresentação da pobreza de uma maneira abrangente, com vistas à compreensão da sua existência com base em fatores múltiplos. Isso porque:

A conceituação de pobreza é algo extremamente complexo. Pode ser feita levando em conta algum “juízo de valor”, em termos relativos ou absolutos. Pode ser estudada apenas do ponto de vista econômico ou incorporando aspectos não-econômicos à análise, sendo contextualizada de forma dependente ou não da estrutura sócio-política da sociedade [...] (CRESPO; GUROVITZ, 2002, p. 3).

Em vista desta afirmação, é válido dizer num primeiro instante que “a pobreza refere-se a situações de carência em que os indivíduos não conseguem manter um padrão mínimo de vida condizente com as referências socialmente estabelecidas em cada contexto histórico” (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2001, p. 2). Portanto, propõe-se incorporar a este estudo pontos de vista que possibilitem observar a pobreza por meio de uma análise contextualizada, dentro de cada local e espaço temporal.

Por meio deste mesmo tipo de percepção, Amartya Sen demonstra que o fator renda tem a sua importância na avaliação da pobreza, entretanto, este fator deve ser observado diante de um contexto de relatividade. Isso significa dizer que, ao compararmos indivíduos com renda equivalente em termos absolutos, é necessário que seja feita uma comparação com as condições socioeconômicas encontradas na mesma localidade, incluído aí também dificuldades de acesso a meios básicos de subsistência, como emprego, educação e saúde (COMIM, 2021).

Em face deste viés, apresenta-se a pobreza como uma condição compreendida e avaliada por uma série de características distintas, a chamada *pobreza multidimensional*. Isto implica atribuir, dentro de uma análise com esta característica, as razões que sustentam a situação de pobreza na visualização de um conjunto de fatores. Para Fahel, Teles e Caminhas (2016), isso se torna um diferencial em relação a mensuração da pobreza no Brasil, que ainda se baseia no caráter unidimensional da pobreza, ou seja, apenas no aspecto da renda e riqueza.

Ao assumir a análise da pobreza por meio deste ponto de vista, observa-se o caminho para compreender as dimensões da pobreza que extrapolam o fator renda; isso leva este estudo à percepção do papel das privações como condições criadoras e mantenedoras de uma realidade de insuficiência para a subsistência. O que se percebe, a partir deste ponto, é que a inexistência de condições mínimas de bem estar comprometem profundamente a possibilidade de modificação e superação da pobreza (COMIM, 2021).

Esta maneira de conceituar a pobreza corresponde a ideia de que é possível apresentar a composição desta condição de forma particularizada, indicando a perspectiva de que a forma como esta situação é visualizada não poderia ser homogeneizada, ao menos teoricamente:

O conceito de pobreza, então, pode assumir uma forma relativa no que se refere a quais bens são considerados indispensáveis para viver em determinada sociedade, mas tem um componente absoluto central no que se refere às capacidades. Numa comunidade pobre, os bens indispensáveis para preencher as necessidades básicas podem ser bem poucos e geralmente ligados à sobrevivência física, enquanto numa sociedade afluyente, o conjunto de necessidades consideradas básicas é maior e mais complexo, dado que a sobrevivência física já se encontra assegurada. Mas o mesmo tipo de privação absoluta pode ser encontrado no âmbito das capacidades nos dois casos: na falta dos bens considerados essenciais, o indivíduo encontra-se privado do direito de participar, da forma convencional, da sociedade em que vive (KAGEYAMA; HOFFMANN, 2006, p. 82-83).

Na América Latina, os estudos da CEPAL fazem análise da pobreza em um caráter multidimensional. Por isso, desde a década de 1980, este órgão internacional introduziu em seus trabalhos o conceito de *Necessidades Básicas Insatisfeitas*, concebido como um método direto de reconhecimento da condição de pobreza. Por este método, são elencados indicadores de necessidades básicas num determinado contexto, e a sua satisfação ou não satisfação oferecem dados para a construção de um mapa de pobreza (FERES; MANCERO, 2001).

Neste sentido, é pertinente trazer à tona o fato de que a realidade da pobreza pode ser advinda de origens distintas. Ao se compreender o papel das necessidades básicas insatisfeitas num contexto de privação, nota-se que estas podem se fazer presentes através da história de uma localidade, configurada como uma característica estrutural persistente (falta de acesso a meios básicos de proteção social); por outro lado, situações como o desemprego ou a perda significativa de renda podem fazer com que a pobreza possa ser vivenciada de maneira igualmente dramática (LOPES, 1995).

Ainda no campo das necessidades essenciais não atendidas, pode-se contemplar diversos outros fatores que influenciam significativamente na possibilidade de que os indivíduos tenham seu caminho menos dificultado para a superação da pobreza. Neste ponto, deve se pensar que o acesso à água e esgoto tratados, assim como à educação e a meios de comunicação e locomoção, são fundamentais na construção da dignidade do indivíduo e do meio em que vive (LOPES *et al*, 2003).

Esta observação sobre necessidades básicas não atendidas ajuda a entender situações que demonstram a diferença do cenário socioeconômico entre países centrais (ou desenvolvidos) e países periféricos (ou subdesenvolvidos). No primeiro caso, a maior parte destas necessidades está amplamente atendida, algo que influencia inclusive na percepção de

que o modelo de produção industrial precise ser modificado profundamente, de modo que cada vez menos horas de trabalho sejam exigidas aos trabalhadores; já no segundo caso, persiste a ideia de que a quantidade de horas trabalhadas é o parâmetro para o aumento da riqueza e, conseqüentemente, para que sejam supridas as necessidades mais elementares (VEIGA, 2005).

Mesmo assim, nestes países pertencentes ao primeiro grupo, a satisfação das necessidades básicas não significa a solução dos problemas relacionados à renda. Isso se deve ao fato de que ainda existe uma parcela da população que se enquadra justamente na parte menos favorecida, que carece de acesso a fatores primordiais como segurança, cultura, lazer, tratamentos de saúde gratuitos, dentre outros. Isso acaba invariavelmente reverberando por toda a sociedade como consequência do não atendimento destas demandas (CARVALHO, 1992).

Além disso, o modelo econômico adotado nos países desenvolvidos, voltado ao consumo desenfreado de bens e produtos industrializados e favorecido pela alta renda de boa parte da população, gera a percepção de necessidades que demandam ser atendidas de maneira urgente. Desta forma:

A estas necessidades sentidas acrescentam-se as necessidades despertadas. São aquelas que passam a fazer parte de nosso universo, estimuladas pela mídia, dentro do processo capitalista de "criar necessidades" para favorecer o mercado. Supérfluo, virando necessidade básica, principalmente para aqueles que têm pouco poder de discernimento (CARVALHO, 1992, p. 1).

Isso permite afirmar que até mesmo a percepção de necessidades básicas insatisfeitas dependerá da conjuntura na qual uma análise será aplicada. A depender da realidade observada, as necessidades podem se referir a bens de consumo, atividades de lazer, benfeitorias patrimoniais, etc.; enquanto que, em outras circunstâncias de menor favorecimento socioeconômico, itens voltados à esta perspectiva sequer sejam cogitados como necessidade, tamanha a carência de meios básicos de subsistência.

### **2.3 A Pobreza para além da renda**

A definição de pobreza não tem um consenso estabelecido, nem mesmo uma maneira uniforme de ser estudada. Diante do ponto de vista predominante do senso comum, a pobreza geralmente é simplificada como uma condição na qual a renda obtida por um indivíduo se dispõe em um patamar financeiro no qual tem pouco poder de consumo. Porém, é possível elencar algumas formas de analisar esta condição e a realidade socioeconômica nas localidades e regiões, assim como visualizar aspectos que compõem o seu entendimento.

Neste tópico, destacaremos as principais abordagens voltadas ao estudo da pobreza, baseadas em dois critérios distintos, pautados instrumentalmente na *insuficiência de renda* e essencialmente por meio de *índices multidimensionais*. Para a primeira abordagem, utiliza-se o conceito de *linhas de pobreza*, que podem ser *absolutas* (oficiais, objetivas ou subjetivas) ou *relativas*; para a segunda abordagem, pode-se utilizar o conceito das *necessidades básicas não satisfeitas* (*basic needs*) e da *privação de capacidades* (SOARES, 2009).

A princípio, a pobreza encontra uma definição baseada no quesito *renda* ou na *insuficiência* desta, em que basicamente se observa a vivência em condições nas quais os indivíduos e famílias não sejam capazes de obter o essencial à sua sobrevivência. Por este motivo, os parâmetros relacionados à renda fazem com que os estudos da pobreza e das desigualdades sociais encontrem nesta escala uma forma simplificada de analisar estas condições socioeconômicas (SILVA *et al*, 2019).

O padrão de análise desta condição utilizado de maneira mais ampla é conhecido como *linha de pobreza*, que determina o limite da capacidade financeira necessária para o consumo de bens e serviços essenciais à sobrevivência. Esse limiar, de acordo com tipo de análise selecionada, pode estar baseado na capacidade de suprir as necessidades alimentares básicas, em fatores relativos à realidade de cada sociedade, ou mesmo em padrões socioculturais (SOARES, 2009)

Sob o aspecto da *pobreza absoluta oficial*, os parâmetros internacionais definidos pelo Banco Mundial atualmente classificam como *pobres* as pessoas que vivem com renda mensal abaixo de US\$ 5,50 por dia (R\$ 29,00, aproximadamente). Já os indivíduos que vivem com renda mensal inferior a US\$ 1,90 por dia (em torno de R\$ 10,00) estão situados na *extrema pobreza*. Esse padrão estabelece as condições que definem a capacidade de consumo das famílias e indivíduos presentes nessas faixas de renda, sem adentrar especificamente em aspectos que compõem o cenário de limitações e privações (CARRANÇA, 2021).

No Brasil, os critérios utilizados para a definição da linha de pobreza são baseados no salário mínimo e na renda familiar *per capita*, de modo que sejam levadas em consideração todas as rendas do núcleo familiar e a sua divisão por pessoas dentro desta família. A determinação da linha de pobreza utiliza métodos referenciais baseados no salário mínimo, mais especificamente o valor de  $\frac{1}{4}$  desta remuneração, ou seja, as famílias cuja renda *per capita* seja inferior a esse patamar estão situadas na condição de *pobreza*. Já a condição de *extrema pobreza* situa-se na faixa de renda *per capita* inferior a R\$ 89,00 (ROCHA, 1996).

Apesar destas duas análises mostrarem uma diferenciação sobre qual pode ser exatamente o valor que determine a linha da pobreza, concorda-se que esta forma de mensurá-

la é capaz de simplificar os estudos neste tema e que pode oferecer referências básicas não somente sobre a renda disponível para as famílias, como também avaliar a sua capacidade de consumo. (MARINHO; LINHARES; CAMPELO, 2011).

A intenção de desenvolver este tipo de hierarquização da renda é compreensível, ao se levar em consideração a necessidade de determinar com mais especificidade quais grupos e populações podem ser alcançadas pelos programas sociais. Diante deste ponto de vista, justifica-se a persistência desta métrica na avaliação da pobreza junto ao Estado como um meio de triagem e seleção das famílias e indivíduos aptos a receber um auxílio social.

Contudo, este tipo de avaliação desconsidera os diversos fatores que compõem a vida de indivíduos e famílias que encontram-se em situação de pobreza ou extrema pobreza, e isso inclui a compreensão de como (e se) o Estado atua na promoção do bem estar social e quais garantias básicas oferece à população. Em localidades que o Estado tem capacidade de ofertar a proteção social, por exemplo, a vivência da pobreza pode ser menos problemática do que em locais em que a renda média é superior, mas que não dispõem de políticas públicas sociais abrangentes (REGO, PINZANI; 2013).

Por isso, a categorização da pobreza também pode ser feita por meio da diferenciação entre *pobreza absoluta* e *pobreza relativa*. Esta forma de abordar a pobreza é desenvolvida de maneira associada à realidade na qual a mesma é analisada. Neste caso, a *pobreza absoluta* se refere à incapacidade do indivíduo satisfazer as suas mínimas necessidades de sobrevivência, enquanto que a *pobreza relativa* compreende que o indivíduo é incapaz de atender às necessidades predominantes na sociedade na qual o mesmo faz parte, ou seja, sua renda é insuficiente para subsistir em determinada localidade (ROCHA, 2006).

A partir destas percepções, pode-se entender a pobreza por meio da observação de fatores *objetivos* e fatores *subjetivos* relacionados à esta condição social. Desta forma, compreende-se que os fatores *objetivos* são formados por critérios que classificam os indivíduos numa sociedade, por exemplo: a classe socioeconômica na qual este indivíduo está categorizado; na área geográfica em que reside; na presença ou ausência de Estado na localidade; no nível de educação formal da população, dentre outros. Ao definir os fatores *subjetivos*, estão situadas as compreensões que o próprio indivíduo detém sobre a sua realidade e de qual maneira ele percebe a satisfação de suas necessidades básicas, assim como a noção da existência de garantia de direitos básicos (REGO; PINZANI, 2013).

O ponto de vista *subjetivo* é construído ao se questionar diretamente à pessoa que vive em situação de pobreza (do ponto de vista econômico), se a mesma percebe a si inserida nesta condição e se percebe a sua renda como suficiente para obter o essencial para sua sobrevivência.

Assim, se obtém um retrato baseado nas percepções de quem vive em nível de renda situado abaixo da linha da pobreza, que leva em conta fatores culturais, históricos, tanto da localidade em estudo quanto do próprio indivíduo entrevistado (SOARES, 2009).

Outro fator presente neste tipo de análise é que a função de priorizar a subjetividade na vivência de pobreza surge como forma de valorizar a opinião do indivíduo, ou seja, escutar a voz dos pobres e aprender com estes aquilo que de fato é necessário ser feito para atender as suas necessidades. Se por um lado, as linhas de pobreza proporcionam a identificação daqueles que estão em situação de risco social e necessitam de auxílio do Estado, por outro lado, ouvir o que essas pessoas tem a dizer é um caminho para que sejam direcionadas as políticas sociais e para que as mesmas sejam úteis àquela população (QUINTERO; MEJÍA, 2006).

No aspecto da *pobreza relativa*, existe a noção de que, nos países mais ricos, é imprescindível que o nível de renda do indivíduo precise estar acima do necessário para a subsistência. Neste tipo de circunstância, leva-se em consideração o fato de que a integração do indivíduo com a sociedade se faz por intermédio do consumo de bens e serviços de maior valor, o que conseqüentemente exige um nível de gastos maior para que o indivíduo possa ter a percepção de uma inclusão social e possa também se colocar em um caminho favorável ao desenvolvimento de suas capacidades (SEN, 2000).

Os meios de analisar a pobreza também se estendem à sua compreensão por meio de fatores que não estejam relacionados diretamente ao aspecto financeiro. A perspectiva de estudo da pobreza por meio dos *índices multidimensionais* traz um ponto de vista que prioriza seus aspectos imateriais (liberdade, igualdade, bem estar, etc.), sem desconsiderar a importância da renda nesta perspectiva. Neste sentido, a abordagem das necessidades básicas insatisfeitas (*basic needs*) é uma maneira alternativa para definir a pobreza por meio das condições de vida oferecidas à população de cada localidade. Esta forma de análise se desprende da equivalência do poder de compra e facilita a comparação entre regiões, ao estabelecer parâmetros baseados na oferta de serviços públicos como educação, saúde, saneamento básico, dentre outros (ROCHA, 1996; 2006).

Com a multidimensionalidade da pobreza, é possível classifica-la dentro de certas especificidades e assim entende-la em duas vertentes: *primária* e *secundária*; a *pobreza primária*, que se caracteriza pela incapacidade parcial ou total de um indivíduo suprir as suas necessidades básicas, ou seja, o indivíduo ou família não possui renda suficiente para acesso a alimentação, moradia, saúde, etc.; e a *pobreza secundária*, que corresponde a uma privação de acesso a serviços de primeira necessidade relacionada a fatores que agravam as condições de vida naquela localidade, que não necessariamente a falta de renda (inexistência de serviços de



saúde e educação, situação de alto nível de desemprego, etc.) (COSTA, 1984; REGO, PINZANI, 2013).

A *privação de capacidades* é um meio de observar a pobreza por meio das possibilidades que o indivíduo dispõe dentro da sociedade e das liberdades que lhe são garantidas. Neste caso, a condição de pobreza está relacionada a fatores que dizem respeito à liberdade de acesso à vida política, econômica e social, assim como a recursos básicos de desenvolvimento individual, em especial a educação. Este ponto de vista leva em conta a ideia de que a permanência de uma condição de insuficiência não se dá apenas pela falta renda, mas justamente por não existirem oportunidades de superação desta realidade (RAITANO; RIBEIRO, 2019)

A análise da pobreza por meio da *privação de capacidades* não desconsidera totalmente o fator *renda* como um fator relevante para a existência da pobreza, visto que ela é necessária para que se superem as privações. Entretanto, não se considera a renda como a solução fundamental para a pobreza, pois esta condição pode advir de influências culturais, sociais, religiosas, políticas, ou mesmo por características regionais relativas ao clima e à saúde (endemias) (SEN, 2000).

Ao considerar todos estes caminhos que se propõem a analisar a pobreza, percebe-se que o fator renda possui relevância no sentido de abordar esta condição socioeconômica de forma simplificada, voltada aos trâmites burocráticos necessários à operacionalização de uma ação de enfrentamento da pobreza. Contudo, o entendimento da pobreza demanda de uma exploração aprofundada e particularizada, que tenha a capacidade de observar a realidade como algo formado por uma extensa rede de fatores e capaz de gerar os mais diversos resultados. Portanto, a opção de utilizar como recurso a multidimensionalidade da pobreza se mostra adequado às questões aqui levantadas.

### 3. ASPECTOS SOCIOLÓGICOS E PSICOLÓGICOS DA POBREZA: COMPREENSÕES E CAMINHOS PARA O SEU ENFRENTAMENTO

A vivência da situação de pobreza, diante do senso comum, é percebida como uma condição na qual boa parte da responsabilidade desta ocorrência pertence ao indivíduo ou as comunidades que vivem esta realidade. Contudo, existem fatores que colaboram diretamente para que a pobreza seja perpetuada, caso não haja uma compreensão adequada das razões da sua existência e da forma mais apropriada de se elaborar e executar políticas de desenvolvimento socioeconômico, que venham a minimizar esta condição.

Nesta pesquisa, o intuito de aprofundar a percepção da pobreza se baseia na perspectiva de ultrapassar o limite da compreensão desta condição como algo ligado estritamente ao aspecto da insuficiência de renda, relativa a um contexto. Dito isto, é importante compreender que a pobreza também é refletida por meio de fatores sociais, políticos, ideológicos e estruturais (CIDADE; MOURA JUNIOR; XIMENES, 2017). A pobreza também pode ser figurada:

[...] na insuficiência de renda de uma significativa parcela da população latino-americana; nos governos geralmente centralizadores de riqueza; nas crenças que visualizam a pobreza como indigna, ruim e perigosa; ou na organização societária que anula as possibilidades de mudança das trajetórias dos indivíduos pobres (CIDADE; MOURA JUNIOR; XIMENES, 2017, p. 89).

A partir deste ponto de vista, tem-se aqui o intuito de discorrer sobre como a organização da sociedade estrutura o contexto da pobreza, assim como analisar de que forma são construídas as crenças a respeito desta condição socioeconômica. Desta maneira, pretende-se observar como a coletividade pode ser fonte dos fatores comportamentais e cognitivos envolvidos na construção e na percepção da pobreza. Da mesma forma, busca-se demonstrar como o indivíduo reflete estas influências e modula seu comportamento diante das suas próprias condições de vida.

Dessa forma, os conceitos de *liberdade* e *capacidades*, compreendidos pelas contribuições de Martha Nussbaum e Amartya Sen; a subjetividade da *realidade* para o indivíduo e a coletividade tratados pela Psicologia Social; podem apresentar explicações para a pobreza, vista individualmente e coletivamente, assim como possíveis razões para sua manutenção e fatores que possam dificultar ou impulsionar sua superação. Assim, é possível trilhar um caminho em que se possa compreender como a correlação entre estes aspectos pode influenciar nas percepções sobre pobreza, políticas de transferência de renda e a perspectiva de modificação do contexto socioeconômico individual e coletivo.

### 3.1 Liberdades e Capacidades

O ponto inicial deste tópico se baseia na perspectiva de condições externas fundamentais, que podem ter efetividade em proporcionar a modificação da realidade de privações e de pobreza, a um grupo ou sociedade. Estas condições são, especificamente, as *liberdades* e as *capacidades* que, como veremos adiante, são indicativos de como uma comunidade ou região conseguem observar sua condição socioeconômica e quais são os meios (materiais e imateriais) disponíveis para mobilização frente à satisfação de necessidades econômicas e intelectuais.

Ao se tratar do aspecto *liberdade*, encontram-se reflexões que se desprendem da ideia de que o sujeito é universalmente livre para desenvolver intelectualmente e socialmente tudo o que deseja; ao contrário, ao perceber que cada localidade possui uma forma de existência singular, supõe-se que as condições para que cada indivíduo realize suas aspirações dependem, inclusive, da possibilidade de que o mesmo possa ter vontades pessoais.

A percepção mais elementar a respeito da *liberdade* se refere ao seu valor global para a vida de qualquer indivíduo, atribuído a duas razões: primeiro, *liberdade* significa a perspectiva do indivíduo poder buscar os objetivos de acordo com as afinidades pessoais e com a importância que o mesmo atribui a estes objetivos; segundo, a própria possibilidade de escolha (ou mesmo, de “não escolha”) proporciona ao indivíduo a sensação de poder determinar os rumos da própria vida a partir das suas vontades e da satisfação de suas necessidades (SEN, 2011).

Para Sen (2001), a *liberdade* pode ser percebida como um meio de se atingir o bem estar e a realização pessoal, que, contrariando a lógica do consumo e das realizações materiais, se baseia no alcance ou na satisfação de necessidades e desejos pessoais, de acordo com a percepção individual das perspectivas que nortearão o caminho a ser seguido. E vai além, ao considerar que o indivíduo pode seguir as opções existentes, dentro da sua própria visão da realidade, citando como exemplo a situação em que uma pessoa está em “jejum”, se isso é de fato uma opção pessoal quando há um leque de opções, ou se simplesmente esta pessoa não tem condições mínimas para se alimentar de maneira suficiente.

O entendimento da *liberdade*, enquanto função necessária ao desenvolvimento social e econômico, leva à conclusão de que esta perspectiva proporciona ao indivíduo a possibilidade de, ao menos, poder questionar e direcionar suas expectativas ao que “consegue ser” ou

“pretende ser”. A isto, denominamos como *capacidades*, cuja definição se faz da seguinte maneira:

A Abordagem das Capacidades pode ser provisoriamente definida como uma abordagem à avaliação comparativa da qualidade de vida e à teorização sobre justiça social básica. Afirma que a pergunta-chave a fazer, ao comparar sociedades e avaliá-las por sua decência ou justiça básica, é: "O que cada pessoa é capaz de fazer e ser?" Em outras palavras, a abordagem toma cada pessoa como um fim, perguntando não apenas sobre o bem-estar total ou médio, mas sobre as oportunidades que cada um tem (NUSSBAUM; 2011, p. 18, tradução nossa)<sup>2</sup>.

As *capacidades* sugerem uma condição em que existam um conjunto de fatores que possibilitem a sua existência, ou seja, é necessário que o contexto social seja favorável. Não apenas o talento individual, mas também o incentivo externo e vice-versa; portanto, as *capacidades* “não são apenas habilidades que residem dentro de uma pessoa, mas também as liberdades ou oportunidades criadas por uma combinação de habilidades pessoais e o ambiente político, social e econômico” (NUSSBAUM; 2011, p. 20)<sup>3</sup>.

De maneira mais específica, este conjunto de fatores compreende condições consideradas fundamentais para a promoção da equidade de oportunidades, diante de uma sociedade em situação de pobreza e injustiça social, sendo estas as seguintes *capacidades* ou direitos básicos: Vida; Saúde Física; Integridade Física; Sentidos, Imaginação e Pensamento; Emoções; Razão Prática; Afiliação; Interação com outras espécies; Lazer; Controle sobre o próprio ambiente, político e material (NUSSBAUM, 2007).

Em face destes aspectos, as *capacidades* podem influenciar de maneira determinante na perspectiva da modificação da vivência de pobreza, é preciso que exista um ambiente em que estas capacidades possam existir e ter o seu protagonismo. Algo que é justamente o oposto do que se observa em diversas regiões subdesenvolvidas, dominadas por “pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos” (SEN, 2011, p. 11).

---

<sup>2</sup> “The Capabilities Approach can be provisionally defined as an approach to comparative quality-of-life assessment and to theorizing about basic social justice. It holds that the key question to ask, when comparing societies and assessing them for their basic decency or justice, is, “What is each person able to do and to be?” In other words, the approach takes *each person as an end*, asking not just about the total or average well-being but about the opportunities available to each person”.

<sup>3</sup> “they are not just abilities residing inside a person but also the freedoms or opportunities created by a combination of personal abilities and the political, social and economic environment”.

Desta forma, faz sentido afirmar que, mesmo em sociedades em que as possibilidades de acesso a uma maior diversidade de recursos básicos para sobrevivência, existe a necessidade de um Estado central que compreenda e tenha interesse em avaliar com cautela a implantação de políticas públicas de enfrentamento e superação da pobreza. Para Amartya Sen:

A perspectiva da capacidade aponta para a relevância central da desigualdade de capacidades na avaliação das disparidades sociais, mas não propõe, por si própria, uma fórmula específica para as decisões sobre políticas. Por exemplo, ao contrário de uma interpretação articulada com frequência, a utilização da abordagem das capacidades na avaliação não exige a subscrição às políticas sociais que visam exclusivamente igualar as capacidades de todos, não importando as outras consequências que essas políticas possam ter (SEN, 2011, p. 125).

A partir desta afirmação, percebe-se que as capacidades não podem ser niveladas unicamente pela característica comum da pobreza. Entende-se que, ao enfatizar este aspecto, perdem-se outros componentes constantes na realidade da pobreza, como pode ser visto também nesta afirmação de Sen:

- 1) A pobreza pode sensatamente ser identificada em termos de privação de capacidades; a abordagem concentra-se em privações que são intrinsecamente importantes (em contraste com a renda baixa, que é importante apenas instrumentalmente)
- 2) Existem outras influências sobre a privação de capacidades — e, portanto, sobre a pobreza real — além do baixo nível de renda (a renda não é o único instrumento de geração de capacidades)
- 3) A relação instrumental entre baixa renda e baixa capacidade é variável entre comunidades e até mesmo entre famílias e indivíduos (o impacto da renda sobre as capacidades é contingente e condicional) (SEN, 2011, p. 110-111).

Outro aspecto a ser observado é que, na abordagem da superação da pobreza por meio do desenvolvimento das capacidades, há uma grande valorização daquilo é socialmente construído numa localidade, ou seja, o fator cultural local. Isso, por outro lado, deve levar em consideração o fato de que a massificação de valores e ideais atrelados à expansão da tecnologia podem trazer uma homogeneização cultural. Sobre esta perspectiva, Pinheiro (2012) compreende que:

A difusão da cultura capitalista ocidental no mundo globalizado de hoje pode minar as bases de certos modos de vida tradicionais, bem como modificar radicalmente certas culturas. Por exemplo, as forças econômicas que presidem a globalização podem afetar, de muitas maneiras, as diferentes comunidades locais e nacionais (PINHEIRO, 2012, p. 26).

Neste quesito, Sen compreende que mesmo que hábitos, ritos e características culturais sejam componentes que se configurem como obstáculos ao desenvolvimento por limitarem capacidades, apenas os indivíduos envolvidos neste contexto tem o poder de definir se é necessário extingui-los (COMIM, 2021). Isto faz todo sentido quando se pensa, novamente, que a *liberdade* é considerada aqui como fator preponderante para superação da pobreza; sufocar as tradições locais em vista do utilitarismo é uma contradição que deturpa esta lógica.

Outro fator a ser observado na abordagem das capacidades surge na circunstância em que é necessária a construção de uma política que determine quais capacidades básicas são indispensáveis para a liberdade de um indivíduo. Desta forma, “a definição de capacidades centrais não é tão simples, visto que cada povo tem as suas convicções acerca das capacidades centrais que envolvem a dignidade humana” (PEREIRA; MACADAR; TESTA, 2014, p. 4).

A análise do ponto de vista das capacidades também leva em consideração o que de fato é oferecido ao indivíduo como oportunidade ou, ao menos, como uma possibilidade a ser alcançada. Para Sen (2000, p. 19), “o que as pessoas conseguem positivamente realizar é influenciado por oportunidades econômicas, poderes sociais e por condições habilitadoras como boa saúde, educação básica, e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas”. Isso significa que o rol de fatores aqui citados e outros que também poderiam ser elencados, como facilitadores para o desejo e o alcance de objetivos, materiais ou abstratos, são componentes necessários ao desenvolvimento socioeconômico.

Em vista disso, estes componentes contribuem, inclusive, para o processo de consciência das *capacidades* que o indivíduo deterá e que sustentarão as suas possibilidades e perspectivas de vida. Neste sentido, é válido afirmar que o desenvolvimento:

[...] depende de que os participantes tenham certas capacidades (argumentar, considerar pontos de vista diferentes etc., o que depende crucialmente da educação, da informação e da cultura dos indivíduos), quanto as capacidades individuais podem ser fomentadas por decisões oriundas desse espaço público de razões. Por isso, é preciso que o conjunto da população tenha as capacidades necessárias e suficientes para decidir coletivamente sobre as questões comuns, da maneira mais livre, consciente, informada e racional possível (PINHEIRO, 2012, p. 26).

Portanto, as estratégias de combate e erradicação da pobreza devem levar em conta que os indivíduos precisam, necessariamente, possuir capacidades que os permitam reconhecer e conduzir os caminhos mais adequados para que haja modificação da sua realidade. Igualmente, a liberdade é uma condição que evidencia que não somente a vontade própria é necessária para o desenvolvimento, mas que haja a perspectiva de que cada indivíduo possa exercê-la. É importante compreender que o processo de escolha é individual e heterogêneo, portanto,

políticas sociais que visem erradicar a pobreza, do ponto de vista da abordagem das capacidades e liberdades, devem garantir a autonomia individual, e a renda é uma das condições para isso.

### **3.2 A Psicologia Social e a percepção da realidade**

A Psicologia contribui de maneira significativa nos estudos do comportamento individual em sociedade, assim como o fluxo inverso, ou seja, em como a estruturação social influencia na formação da personalidade do indivíduo. Portanto, este tópico visa demonstrar brevemente como o comportamento objetivo e concreto se fundamenta em aspectos emocionais, assim como suscitar o entendimento sobre a maneira na qual isso vem a influenciar nos fenômenos sociais e coletivos, pontos estes que fundamentam o estudo da Psicologia Social.

Os estudos relacionados à vivência social do ser humano compreendem a noção de que cada indivíduo possui uma responsabilidade acerca daquilo que vivencia; entretanto, nota-se que o mesmo só tem condições de intervir sobre a sua realidade de acordo as possibilidades que possui ou que lhe foram atribuídas. Deste modo, observa-se que:

O indivíduo sujeito da história é constituído de suas relações sociais e é, ao mesmo tempo, passivo e ativo (determinado e determinante). Ser mais ou menos atuante como sujeito da história depende do grau de autonomia e de iniciativa que ele alcança. Assim ele é história na medida em que se insere e se define no conjunto de suas relações sociais, desempenhando atividades transformadoras destas relações; o que implica, necessariamente, atividade prática e inteligência, tão inseparáveis quanto, no nível da sociedade, são inseparáveis a infra e a superestrutura, e cuja unidade é estabelecida por um processo cujo agente exclusivo é a atividade humana em suas diferentes formas (LANE, 1989, p. 40).

Por isso, é necessário que se faça um aprofundamento dos fatores que compõem esta interação do indivíduo em relação à realidade; esta identificação é essencial para que se possa descrever a perspectiva de convergências e divergências nas características comportamentais e de personalidade de cada indivíduo, diante da vivência em um contexto socioeconômico teoricamente homogêneo para seus componentes. Neste sentido, a subjetividade é o ponto de partida para outras percepções.

A partir desta ênfase na subjetividade, pode-se compreender de que maneira a realidade do indivíduo é percebida e construída por meio deste processo. A princípio, pode-se dizer que esta instância psíquica é considerada como uma orientadora inconsciente de suas ações, escolhas e da satisfação de suas necessidades. Do ponto de vista prático, as racionalizações materializam e dão forma concreta justamente a estas necessidades do campo emocional,

permitindo que o indivíduo atinja a satisfação de seus desejos de acordo com as concepções sociais pré-estabelecidas, adquiridas durante toda a sua existência (FROMM, 1979).

Ao nos depararmos com o ponto de vista da subjetividade, é preciso compreender que esta:

[...] enquanto processo de constituição do psiquismo possibilita ao homem apropriar-se das produções da humanidade (universalidade), a partir de determinadas condições de vida (particularidade), que constituem indivíduos únicos (singularidades), mesmo quando compartilham a mesma particularidade (SILVA, 2009, p. 174).

A forma como o indivíduo percebe a sua realidade social, nos aspectos citados anteriormente, passa por uma elaboração própria e individualizada, que não pode ser generalizada simplesmente pelo aspecto econômico, como quando falamos das classes A, B, C, D e E, por exemplo. Para Accorssi (2011, p. 38), a formação da realidade para cada indivíduo “[...] está submetida a possibilidade de intervenção dos sujeitos, logo não está dada, nem determinada. Neste sentido, a realidade não é apenas um dado objetivo ou um fato concreto, é também a percepção que o ser humano tem dela”. Por isso, a realidade é uma construção complexa, formada por uma incalculável diversidade e intensidade de fatores.

Em complemento a esta afirmação, percebe-se que a construção da realidade e a consciência sobre a realidade são uma via de mão dupla entre o indivíduo e o meio, em que ambos se constroem mutuamente:

É, pois, por meio da ação significada no mundo que o homem vai não só transformar a realidade objetiva em realidade humana como também criar suas próprias condições de existência, transformando-se a si próprio. Homem e sociedade vivem, portanto, uma relação de mediação, em que cada polo expressa e contém o outro, sem que nenhum deles se dilua no outro ou perca sua singularidade (AGUIAR; 2000, p. 127).

Desta forma, o processo de construção da realidade é pautado por um conjunto de fatores internos e externos a cada pessoa. Isso significa dizer que “o desenvolvimento do conhecimento da ‘realidade’ ou das faculdades mentais que permitem a ocorrência desse desenvolvimento [...] não é nem unilinear, estritamente derivacional num sentido lógico” (BRUNER, 1991, p. 2). Ou seja, não se pode determinar que todos os indivíduos terão os mesmos resultados em habilidades e conhecimentos adquiridos simplesmente por receberem estímulos cognitivos idênticos: os fatores externos interferem de maneira sensível na compreensão da realidade.

Ao se levar em consideração a afirmação acima, percebe-se que um discurso voltado à meritocracia é questionável no sentido de que determinados grupos ou indivíduos podem tirar proveito de uma condição social e política mais favorável. Isso afeta na percepção da realidade



a partir do momento que “aqueles que alcançam o topo querem acreditar que seu sucesso tem justificativa moral. Em uma sociedade de meritocracia, isso significa que os vencedores devem acreditar que conquistaram o sucesso através do próprio talento e empenho” (SANDEL, 2020).

Apesar do ideal da meritocracia trazer, teoricamente, o cenário mais justo da seleção de indivíduos mais capacitados por meio de seu próprio esforço, é contraditório por carregar consigo significados que se sobrepõem à capacidade individual, como “sina”, “destino” ou mesmo “graça divina”. Acima de qualquer julgamento relacionado ao aspecto religioso, fica a percepção de que muitas das conquistas atribuídas a um indivíduo se referem a razões maiores que o seu próprio talento ou esforço (SANDEL, 2020).

Para ratificar este ponto de vista, pode-se compreender que “um dos mecanismos ideológicos utilizado para ocultar a natureza destrutiva do sistema social vigente é responsabilizar, exclusivamente, o indivíduo pelo seu ‘fracasso’ ou pelo ‘sucesso’” (EUZÉBIOS; FILHO; GUZZO, 2009, p. 37). Isso significa dizer que ocorre uma naturalização do comportamento de imputar ao próprio indivíduo os resultados que o mesmo atinge na sociedade, dados por fatores unilaterais e de completo controle do mesmo.

Essa naturalização tem um sentido mais evidente quando se percebe que, em diversas vezes, encontram-se limitações de acesso e principalmente de domínio de meios produtivos, econômicos e sociais. Isto implica dizer que as classes sociais mais desfavorecidas são impedidas de agir em favor de sua própria melhoria, visto que “[...]os grupos e os papéis que os definem são cristalizados e mantidos por instituições que, pelo seu próprio caráter, estão bem aparelhadas para anular ou amenizar os questionamentos e ações de grupos, em nome da “preservação social” (LANE; 2006, p. 25).

A percepção da condição de pobreza pode ser desfigurada a partir do momento em que o indivíduo, mesmo vivenciando condições de privações de suas necessidades básicas de subsistência, assim como a imposição de trabalho em situações de sobrecarga e de exploração, não as toma como situações degradantes ou indignas. Neste sentido, o indivíduo é condicionado a crer que estes fatos tem razões devidamente explicadas (e consolidadas) por instituições opressoras, como a religião, a cultura local ou por força de um governo autoritário (REGO; PINZANI, 2013).

Por meio destes fatores, apresenta-se um cenário no qual a percepção de pobreza possa ser “anulada” em favor de uma condição de submissão extrema das populações desfavorecidas econômica e intelectualmente. Isso é capaz de tornar o indivíduo conformado com a sua realidade, levando-o a crer na inexistência de possíveis perspectivas de modificação desta

realidade, sustentando assim as condições de privação como se fossem imutáveis, ou até mesmo, necessárias.

O cenário descrito nesta afirmação vai ao encontro daquilo que Lane (1989) trata como *alienação*, que pode ser entendida como uma maneira na qual a realidade social é percebida como algo natural, ignorando as razões históricas e sociais que conduzem à manutenção da condição socioeconômica. Isso faz com que o indivíduo se distancie da ideia de protagonismo acerca de sua própria existência e esteja à disposição de uma subserviência limitante.

Esta percepção também é observável ao compreendermos que os grupos de menor poder econômico, de maneira predominante, estão distantes dos mecanismos de influência social e política. Sendo assim:

[...] cabe ressaltar que os grupos dominantes de uma sociedade possuem geralmente a capacidade de impor sua concepção de mundo, negando que o sofrimento dos pobres seja provocado pelo arranjo institucional e social que os coloca na posição de domínio. Destarte, não se sentem minimamente responsáveis por tal sofrimento. Assim, 'justificação ideológica e defesa psicológica se juntam na eufemização do sofrimento e na imputação da responsabilidade' (REGO; PINZANI, 2013, p. 43-44).

As possibilidades de escolha também estão relacionados com a posição social na qual um indivíduo se encontra no seu grupo ou sociedade. De acordo com esta posição, são estabelecidos os limiares aos quais este indivíduo ou grupo deve obedecer, ocupando assim um espaço pré-determinado histórica e socialmente. Aqui, compreende-se que:

"identidade social" e "papeis" exercem uma mediação ideológica, ou seja, criam uma "ilusão" de que os papéis são "naturais e necessários", e que a identidade é consequência de "opções livres" que fazemos no nosso conviver social, quando, de fato, são as condições sociais decorrentes da produção da vida material que determinam os papéis e a nossa identidade social (LANE, 2006, p. 22).

Esta identidade social encontra fundamento na Teoria das Representações Sociais, idealizada por Serge Moscovici, cujos pressupostos fundamentais remetem à compreensão das estruturas que formam o chamado *sensu comum*, determinando a orientação de condutas e a visão da realidade. Os principais postulados referentes a esta teoria tratam das representações sociais como:

[...] entidades quase tangíveis. Elas circulam, cruzam-se e se cristalizam incessantemente através de uma fala, um gesto, um encontro, em nosso universo cotidiano. A maioria das relações sociais estabelecidas, os objetos produzidos ou consumidos, as comunicações trocadas, delas estão impregnados. Sabemos que as representações sociais correspondem, por um lado, à substância simbólica que entra na elaboração e, por outro, à prática que produz a dita substância, tal como a ciência

ou os mitos correspondem a uma prática científica e mítica (MOSCOVICI; 1978, p. 41).

Entende-se que “a definição de representações sociais como uma forma de conhecimento social pressupõe a existência de três aspectos importantes: a comunicação, a (re)construção do real e o domínio do mundo” (ALMEIDA; SANTOS, 2011, p. 292). A comunicação decodifica os símbolos e significados; a (re)construção do real é a dinâmica de interpretação e organização da realidade; e o domínio do mundo, como utilidade prática do conhecimento e de situação na realidade.

Ainda sobre a identidade social, atualmente percebe-se que a mesma não é rígida nem imutável, portanto, num processo permanente de construção. Diante de circunstâncias de fragilização da coletividade e reforçamento do individualismo, é necessário que o indivíduo desenvolva habilidades que o façam se adaptar a essa constante modificação de sua identidade e de interpretação da realidade, observando inclusive os ambientes com os quais se relaciona, mesmo que isso se faça de maneira eventual (GALINKIN; ZAULI, 2011).

Portanto, enquanto a um indivíduo a um grupo é negado ou negligenciado o acesso à possibilidade de desenvolvimento do pensamento crítico e coletivo, mantém-se uma condição de alienação da consciência individual e da consciência social. Assim, dificulta-se ainda a perspectiva do indivíduo estar ciente de aspectos negativos de sua realidade, de buscar a mobilização coletiva como caminho para a modificação e perpetua-se a hegemonia do poder vigente (LANE, 2006).

### **3.3 A correlação entre estas teorias**

A partir da análise das teorias aqui citadas, percebe-se uma convergência de ideias no sentido de demonstrar as razões que levam ao estabelecimento de condições socioeconômicas desfavoráveis em diversas localidades que, em tese, estão situadas em contextos políticos, geográficos e culturais completamente distintos. Da mesma forma, ficam claras as influências ambientais exercidas sobre o indivíduo, determinantes para sua possibilidade de atuação (ou de não atuação).

A mais proeminente percepção é a de que os principais autores aqui relatados direcionam a compreensão do contexto social e individual rumo à análise da subjetividade, o que demonstra o quanto este aspecto pode ser explorado neste e em tantos outros estudos cujo objetivo seja a interpretação da realidade. Isso permite entender a construção dos sentidos, os

significados e a identificação do indivíduo com o seu contexto social por meio da observação e interpretação de uma realidade objetiva e tangível.

Em segunda ordem, pode-se notar que há um consenso sobre a ideia de que a interação entre o indivíduo e o ambiente, também conhecido como sociedade, é capaz de promover a identificação do ser com os seus semelhantes, proporcionando a ocupação de um espaço por este indivíduo. Isso estabelece uma relação em que cada pessoa possa “transitar” pela sociedade de forma pré-determinada; em outras palavras, cada pessoa faz aquilo que lhe é permitido de acordo com a sua classe social, de acordo com as possibilidades baseadas especialmente na capacidade de consumo.

Finalmente, é uníssono em todas as proposições que, para o reconhecimento e superação da pobreza, é necessário que o indivíduo tenha condições mínimas de interpretar a sua realidade de maneira crítica. Isso depende especialmente da criação de mecanismos que proporcionem ao indivíduo a consciência de si mesmo e das circunstâncias na qual se encontra inserido, seja por meio da aquisição de um habilidades cognitivas ou pela promoção de espaços de protagonismo social.

#### **4. O COMBATE À POBREZA E O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO BRASIL: DESDOBRAMENTOS PARA O MATO GROSSO DO SUL**

Desde o princípio deste estudo, observa-se que o Programa Bolsa Família foi criado com a intenção primária de minimizar ou, se possível, erradicar a pobreza em todo o território brasileiro. Desta forma, a política de transferência de renda é um meio adotado para elevar as famílias de condições de miserabilidade para uma situação em que haja a possibilidade de uma subsistência mínima.

O ponto que se pretende observar aqui é que esta não é uma intervenção isolada: integram-se a esta política as ações voltadas à saúde da família e a educação, denominadas neste programa como *condicionalidades* para a manutenção do pagamento do benefício. Isso permite que as famílias possam ter garantidas condições básicas de saúde, promovendo melhoria da vida das pessoas no aspecto sanitário, assim como o acesso à educação visa oferecer formação básica e perspectivas de inserção nos meios produtivos.

Contudo, antes do aprofundamento no PBF e suas especificidades, é preciso conhecer e compreender acerca de aspectos básicos inclusos neste programa e que, basicamente, norteiam a sua existência. Faz-se necessário que seja apresentado aqui o significado dos conceitos elementares que nortearão a construção desta pesquisa: *pobreza, políticas públicas sociais e assistência social*.

##### **4.1 Políticas públicas sociais e contexto histórico da Assistência Social no Brasil**

Ao referir-se a políticas públicas, em especial no Brasil, busca-se trazer à discussão a ideia de que, mesmo com a perspectiva teórica de redução do Estado e autorregulação do mercado como meios de crescimento econômico, houve na prática um aumento na desigualdade social. Isso se traduz no crescimento do contingente de pessoas em situação de pobreza e miséria, instabilidade no mercado de trabalho, aumento dos índices de violência, dentre outras mazelas, ainda que os indicadores econômicos apresentem resultados positivos (CRISTOBO, 2009).

Desta maneira, é evidente que o Estado necessitava encontrar formas de amenizar as consequências de sua ausência na vida das populações, em especial as que já não contavam com a presença do poder público em seu cotidiano. Aqui, pretende-se analisar brevemente como

as políticas públicas voltada ao campo social vem sendo elaboradas e aplicadas na realidade das localidades em que a pobreza é predominante.

Inicialmente, escolheu-se neste estudo definir política pública social como o conjunto de ações que venham a proporcionar melhores condições de vida às pessoas em situação de pobreza e que necessita, em tese, ser pautado de acordo com as características dos países, em especial, os subdesenvolvidos (CASTRO *et al*, 2009). De maneira mais abrangente, a ideia de política social corresponde ao planejamento de estratégias para o enfrentamento da desigualdade, de modo que exista uma composição mais igualitária na estrutura social e na relação entre as minorias privilegiadas e a parcela da população em situação de pobreza (DEMO, 1994).

Por outro lado, existe também a compreensão de que “as políticas sociais, em razão de sua configuração sob a ótica do neoliberalismo, exercem um papel de administração da pobreza, fazendo o socorro das mazelas do capitalismo na gestão do status quo” (DE GODOY, 2020, p. 85). Isto conota o papel da política pública social como parte do funcionamento do modelo neoliberal, não necessariamente como uma forma de contrapor ou subverter o modo de funcionamento da estrutura econômica vigente.

De todo modo, estas políticas voltadas ao campo social se caracterizavam, a princípio, pela predominantes influência dos interesses de poder dos grupos que dominavam as estruturas socioeconômicas (e quase sempre, compunham a administração pública). Assim, o que ocorria na prática era a manutenção de uma relação de dependência das populações desfavorecidas, que eram supridas em suas necessidades básicas por meio do clientelismo e das benesses, oferecendo em troca seu apoio irrestrito à elite dominante (COUTO *et al*, 2014).

No Brasil, o caminho do bem estar social começou a ser trilhado por volta dos anos 1930, momento em que a primeira crise econômica em escala global produzia seus perversos efeitos sobre as populações, em especial, aquelas pertencentes à classe trabalhadora e outros grupos desprovidos de poder aquisitivo relevante. Um marco importante neste período foi a criação do Ministério do Trabalho, que detinha sob suas competências o aspecto da Previdência Social, ambos concebidos para estabelecer direitos básicos aos trabalhadores, ao mesmo tempo que surgiam como uma forma estratégica para arrefecer qualquer tipo de intento conflituoso entre a classe trabalhadora e empregadores (REIS, SCHWARTZMAN, 2002; DE CASTRO *et al*, 2009).

No entanto, o que se observa é o fato de que os direitos sociais, até então, passariam a se aplicar àqueles que ocupavam papel no campo produtivo, ou seja, que detinham ou poderiam exercer algum poder de barganha nos conflitos relacionados à sua condição social. Por outro

lado, os excluídos e outros grupos de indivíduos que sequer tinham acesso ao trabalho, não tinham a menor chance de clamar por esta possibilidade. A realidade mais corriqueira era a de que “esses grupos poderiam, eventualmente, participar dos movimentos revolucionários do proletariado, mas o mais provável é que fossem corrompidos e manipulados pela intriga reacionária da burguesia” (SCHWARTZMAN, 2004, p. 16).

Esta segmentação da política de bem estar social passou a ser modificada a partir da década de 1940, em que a assistência à toda a população em situação de pobreza passa a ser considerada um direito, mas sem a institucionalização deste tema, o que se percebia naquele período era a prática da caridade e das benesses paternalistas. Contudo, foi apenas com a promulgação da Constituição Federal de 1988 é que, de fato, a assistência social passou a fazer parte do cenário político nacional, permitindo a elaboração de legislações voltadas diretamente ao combate da pobreza (SCHWARTZMAN, 2004).

Na Constituição Federal de 1988, a assistência social tem a sua função assegurada, primeiramente, no art. 194, em que esta iniciativa é garantida à toda a população, juntamente com os direitos relacionados à saúde e à seguridade social, assim como são definidos os critérios fundamentais para o planejamento e execução desta política. Já o art. 203 define a universalidade de acesso a qualquer cidadão, proporcionando amparo à crianças, adolescentes, gestantes, idosos, pessoas com deficiência, além da inserção ao mercado de trabalho (BRASIL, 1988).

Já no ano de 1993, é sancionada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), por meio da Lei Nº 8.742, tornando mais específica a organização da política social no país. A partir deste marco, são estabelecidas as principais formas de atuação do poder público e/ou das organizações da sociedade civil, em favor do enfrentamento da pobreza, do fortalecimento dos vínculos familiares ou pela restauração dos mesmos (BRASIL, 1993).

Além de orientar os principais aspectos da operacionalização da política social no Brasil, a LOAS também foi responsável pela instituição do Conselho Nacional da Assistência Social (CNAS), assim como os respectivos conselhos de estados, Distrito Federal e municípios. O intuito deste órgão é o de gerenciar todas os processos de criação e execução de ações junto ao público alvo, passando pela gestão financeira e orçamentária da política de assistência social.

Dentre as ações do CNAS, podemos destacar a criação da Política Nacional da Assistência Social (PNAS), no ano de 2004. Este documento traz consigo um diagnóstico socioeconômico do território brasileiro, apresentando de maneira mais aprofundada os meios de intervenção nesta realidade, por via das proteções afiançadas. No mesmo caminho, apresenta a gestão da PNAS por via da descentralização da administração e do controle financeiro,

permitindo assim que cada localidade aplique as iniciativas mais adequadas à sua particularidade (BRASIL, 2005).

Por estas vias, a assistência social no Brasil tem sido desenvolvida para atender às demandas relativas à modificação do cenário de pobreza e da oportunidade de renda às pessoas que estão inseridas neste contexto, portanto, a atuação no campo das Políticas Públicas da área Social se aprimora em conjunto com as evoluções e transformações nos diversos aspectos da conjuntura socioeconômica nacional como um todo. Assim:

A Política Pública de Assistência Social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais (BRASIL, 2005).

Desta forma, a política da Assistência Social, dentre os seus objetivos, encampa também a missão de trazer ao território o desenvolvimento de potencialidades, promovendo conjuntamente a formação e execução de atividades econômicas por parte dos usuários dessa política e também o desenvolvimento local, apresentando formas sustentáveis de geração de renda, situação em que se visualiza que o usuário desta política pode se tornar cada vez menos dependente das benesses paternalistas e outras formas de dependência financeira e econômica. Para que isto aconteça, uma das estratégias para o combate da pobreza passa pela execução do Programa Bolsa Família (PBF).

#### **4.2 Programas de Transferência Condicionada de Renda: breve resgate histórico**

A partir da necessidade de desenvolver ações de combate à pobreza e à miséria, surgem a partir de meados dos anos 1990 políticas com o intuito de proporcionar algum tipo de renda àqueles que vivem nestas condições socioeconômicas. Estas iniciativas são nomeadas como “condicionadas” pois exigem contrapartidas por parte dos indivíduos e famílias beneficiados por este tipo de política, como por exemplo, a frequência escolar obrigatória de crianças e adolescentes, a exigência de participação em programas de saúde familiar, dentre outras condições. Assim, entende-se que com o decorrer do tempo, estas pessoas venham a ter melhores condições socioeconômicas e de saúde, podendo assim ter melhor situação de vida que a observada no presente (NAZARENO; VASCONCELOS, 2015).

Os programas de transferência condicionada de renda tiveram as primeiras experiências desenvolvidas na América Latina e em Bangladesh exatamente na década de 1990, com



iniciativas regionais que posteriormente foram expandidas para todo o território destes países. Em 2009 pelo menos 20 países já haviam adotado modelos de transferência de renda para a população em vulnerabilidade social, principalmente na própria América Latina e em países da Ásia, assim como em localidades específicas, como por exemplo, Nova York (EUA) (ADATO; HODDINOTT, 2010).

Em relação aos países latino-americanos, os programas do México, Brasil, Honduras e Nicarágua iniciaram e consolidaram a transferência condicionada de renda como meio de enfrentamento da pobreza. Atualmente, os dez maiores países sul-americanos desenvolvem programas de renda mínima, em vista do fracasso do modelo neoliberal e suas reformas para a redução da pobreza: na prática, a aplicação deste modelo político e econômico amplificou significativamente a distância entre os mais ricos e os mais pobres, além de criar um contingente maior deste segundo grupo (DOS REIS; NASCIMENTO, 2009; ADATO; HODDINOTT, 2010).

O CCT elaborado pelo México é o caso pioneiro de experiência no sentido de promover a distribuição de renda mínima em substituição aos programas de distribuição de alimentos que já vinham sendo executados. A partir da situação de crise econômica ocorrida no país em meados dos anos de 1990 e a perspectiva de aumento da pobreza, a administração federal mexicana, à época, iniciou uma estratégia de transferência de renda condicionada, contemplando o papel da saúde, educação e nutrição como caminhos para reduzir os danos socioeconômicos causados pela pobreza. Desta forma, o PROGRESA (Programa de Educación, Salud y Alimentación) foi executado, com investimentos em torno de US\$ 60 milhões e 300.000 famílias atendidas (ADATO; HODDINOTT, 2010)

O surgimento do PROGRESA foi um caminho desenvolvido como forma de enfrentar as dificuldades econômicas geradas pelos acordos referentes ao NAFTA (North America Free Trade Agreement). Este tratado entre os países da América do Norte (Estados Unidos, Canadá e México) levou a um aumento da competitividade econômica entre os países e por este motivo se fez necessário elaborar estratégias para o desenvolvimento do capital humano, especialmente entre as populações mais pobres (YASCHINE; OROZCO, 2010)

Como resultado desta política, o México iniciou o século XXI como o único país que se mostrou capaz de reduzir os números da pobreza sem que necessariamente passasse por um crescimento econômico. Outro resultado considerado foi a redução de pobreza de maneira significativa na área rural, e dentre os fatores que levaram a estes resultados, atribui-se ao fato dos investimentos em programas sociais e nas políticas de transferência condicionada de renda,

assim como também ao aumento do poder de compra e a redução de preços de itens essenciais de consumo (YASCHINE; OROZCO, 2010).

Dentre as vantagens mensuradas como resultado destes programas, percebe-se que as nações que adotaram este modelo de combate à pobreza puderam experimentar um aumento significativo na escolarização das crianças, na melhoria das condições de saúde e nos indicadores nutricionais da população alvo destas iniciativas. Isso a um custo considerado baixo em relação ao total do orçamento público destes países, com resultados que influenciam no crescimento do capital humano e na capacidade de redução das desigualdades (ADATO, HODDINOTT, 2010; NAZARENO; VASCONCELOS, 2015).

É notório que os programas de transferência condicionada de renda ainda não sejam suficientes melhorar fatores sensíveis para o desenvolvimento socioeconômico, como o aumento das habilidades e do desempenho escolar, mas isso tem potencial de correção a médio e longo prazo. Contudo, não é visível se a geração e manutenção de empregos poderá ser mantida de forma sustentável, ou seja, se futuramente estes postos de trabalho continuarão a existir mesmo sem os investimentos advindos do poder público. Além disso, mesmo que estes programas sejam capazes de proporcionar um mínimo de dignidade à parcela mais pobre da população dos países, somente isto não será capaz de modificar a realidade de pobreza causada por fatores culturais e políticos, que fazem com que esta condição social e econômica continue a ser transmitida intergeracionalmente (ADATO, HODDINOTT, 2010).

Apesar do fato que as iniciativas para a geração de emprego possam ser consideradas como meio de acesso imediato à renda, é necessária a construção de um ciclo de superação da pobreza por meio da escolarização em todos os níveis. Isso remete especialmente à formação dos mais jovens, que podem não ser contemplados com um contexto de maior exigência para o acesso ao trabalho; as deficiências educacionais experimentadas durante os primeiros anos de estudo destes jovens podem ser compensadas com a oferta, por parte do Estado, de formação profissional adequada, em vista da dificuldade que estes podem apresentar ao concorrerem com jovens que tiveram condições mais favoráveis de acesso ao ensino de qualidade no período escolar (FERREIRA, 2011).

Mesmo com a questão do desemprego afetando a boa parte da classe trabalhadora, incluindo aí aqueles que possuem nível superior de escolaridade, é consistente a ideia de que a educação será o caminho para a modificação da realidade socioeconômicas das famílias. Contudo, a oferta de ensino público de baixa qualidade pode ser um fator que venha a prejudicar e impedir que a expectativa de mudança de paradigma social se torne real, em vista da ideia que

apenas o PBF não é o responsável pelo aprendizado e pelo desenvolvimento individual do aluno (FEIJÓ; PIRES, 2015).

### **4.3 O Papel das políticas sociais no Brasil**

A construção de políticas sociais é inegavelmente necessária quando se leva em consideração a realidade de pobreza e desigualdades em praticamente em todas as localidades do globo terrestre, incluindo aqui a realidade brasileira. Uma perspectiva a se considerar é de que a pobreza tem uma estreita relação com a desigualdade na oferta de oportunidades, desde o início da vida de cada pessoa, quando poucos tem acesso aos recursos necessários ao desenvolvimento de suas capacidades, como a educação de qualidade, moradia, emprego, valorização salarial e o cuidado adequado da saúde (BICCA, 2011).

Neste período, as organizações da sociedade civil e a igreja desempenharam o papel da execução de políticas sociais, especialmente quando se traz a compreensão de que o Estado não se intencionava a atender as pessoas em situação de mendicância, os deficientes, os afetados por catástrofes, dentre outras mazelas. Neste sentido, com a Constituição de 1988, as políticas sociais advindas do Estado tomam forma mais abrangente, pois passam a prever uma ampla gama de situações nas quais o Estado deve intervir, definindo assim as perspectivas de benefícios a se ofertar à população em situação de pobreza e extrema pobreza. (CARDOSO JR; JACCOUD, 2005).

Mesmo com a definição do tipo de público a ser atendido, a política social desenhada pela CF/88 demonstra a sua universalidade, ao indicar que o seu alcance se estende a todo e qualquer indivíduo em situação de vulnerabilidade social. A partir da universalização o acesso a este benefício, mesmo as pessoas que não tinham condições de contribuir com a Previdência Social poderiam ser atendidas de maneira igualitária. Soma-se a isso também a garantia de proteção social aos idosos, pessoas com deficiência em extrema pobreza, assim como o atendimento a outros tipos de vulnerabilidade social, transitória ou definitiva (CARDOSO JR; JACCOUD, 2005; BICCA, 2011).

Com a previsão de uma intervenção do Estado na questão social, a CF/88 previa a perspectiva de que entes da sociedade pudessem participar da execução das políticas voltadas ao público em vulnerabilidade social, tal como já ocorria até então. Com isso, a administração federal se responsabilizava pela normatização e coordenação das ações em todo o território, enquanto que estados, municípios e as organizações assistenciais se encarregavam da execução

do programa (CARDOSO JR; JACCOUD, 2005; LOTTA; GONÇALVES; BITELMAN, 2014).

Em 1993, a criação da Lei Orgânica da Assistência Social passou a determinar as bases fundamentais para a implantação de políticas sociais, como por exemplo os públicos prioritários e as condições nas quais as pessoas devem ser assistidas pela assistência social. Essa legislação trouxe aspectos que visavam não somente o atendimento à situações de risco social, como também meios de amparar as famílias e pessoas que tiveram seus direitos básicos violados. A descentralização administrativa estabelecida pela CF também foi implementada como um caminho para que as ações na área da assistência social pudessem ser particularizadas, de acordo com as necessidades de cada localidade, assim como a criação dos Conselhos municipais, estaduais e nacional serem criados para a discussão e fiscalização do trabalho da assistência social (BRASIL, 1993).

Desde então, a assistência social tem sido desenvolvida para atender às demandas relativas à modificação do cenário de pobreza e da oportunidade de renda às pessoas que estão inseridas neste contexto, portanto, a atuação no campo das Políticas Públicas da área Social se aprimora em conjunto com as evoluções e transformações nos diversos aspectos da conjuntura socioeconômica nacional como um todo. Assim:

A Política Pública de Assistência Social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais (BRASIL, 2005).

Desta forma, a política da Assistência Social, dentre os seus objetivos, encampa também a missão de trazer ao território o desenvolvimento de potencialidades, promovendo conjuntamente a formação e execução de atividades econômicas por parte dos usuários dessa política e também o desenvolvimento local, apresentando formas sustentáveis de geração de renda, situação em que se visualiza que o usuário desta política pode se tornar cada vez menos dependente das benesses paternalistas e outras formas de dependência financeira e econômica.

#### **4.4 O Programa Bolsa Família**

A partir da instituição da política pública social entre os deveres básicos do Estado, os programas de transferência de renda passaram a ser implementados como meio de combate à miséria no Brasil. Estes programas são uma maneira de promover condições mínimas a subsistência das famílias, além de oportunizar a capacidade de desenvolvimento de autonomia

na participação política e socioeconômica (REGO; PINZANI, 2013). Por outro lado, outros benefícios também são notados, como o estímulo à economia local e, conseqüentemente, regional e nacional. Isso pode ser observado da seguinte maneira:

A teoria econômica de inspiração keynesiana advoga que o gasto governamental, assim como o privado, gera, no conjunto da economia, por seu efeito multiplicador, renda de valor maior do que o do gasto realizado. Isso acontece porque as compras que o governo efetua resultam em novas demandas para as empresas que, ao aumentarem sua produção, elevam os pedidos junto a seus fornecedores, uns e outros aumentando o nível de contratação de trabalhadores. Esse processo tem continuidade na cadeia produtiva, tanto das empresas inicialmente beneficiárias da maior demanda estatal, como daquelas vinculadas ao consumo dos trabalhadores e dos demais segmentos da população que aumentaram sua renda (MARQUES *et al*, 2007, p. 164).

Isso permite afirmar que, ao menos teoricamente, o benefício pecuniário pago pelo Estado pode proporcionar um ganho econômico que não se restringe necessariamente aos beneficiários. De toda maneira, a razão de ser do PBF encontra na Constituição Federal a sua virtude, a motivação maior na qual o crescimento e o desenvolvimento econômico devem carregar consigo, ao considerar a distribuição da riqueza como meio de consolidar o combate à pobreza e à desigualdade social.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, as garantias fundamentais dos direitos humanos estão em parte previstas no artigo 3º: “III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”. Já no artigo 23º, inciso X, ocorre a atribuição à administração federal, dos estados e municípios a perseguição desses objetivos: “combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos” (BRASIL, 1988). A institucionalização destes preceitos nortearam a implementação de benefícios sociais e de programas de transferência de renda, que tem recebido cada vez mais atenção e importância, diante do desafio de reduzir a condição de miserabilidade vivenciada por parte significativa da população.

Por este caminho, o Programa Bolsa Família foi criado por intermédio da Lei Nº 10.836, de 9 de Janeiro de 2004, aglutinando num único programa os então existentes Programa Bolsa Escola, Programa Nacional de Acesso à Alimentação, Bolsa Alimentação e Programa Auxílio-Gás (BRASIL, 2004a). Quanto a sua finalidade, o Decreto Nº 5.209, de 17 de Setembro de 2004, o artigo 4º define os objetivos básicos em:

- I - promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social;
- II - combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; III - estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza;

IV - combater a pobreza; e  
 V - promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público (BRASIL, 2004b).

Estes objetivos se orientam na ideia de que ao seu público alvo não seja dada apenas a condição mínima de subsistência. Neste sentido, a intenção é de fazer com que uma rede de serviços públicos seja mobilizada para promover, junto à estas pessoas e famílias, a garantia de condições de vida dignas. Isso também inclui oportunizar para as crianças um caminho de autonomia pela educação, para que por meio dos estudos elas possam ter oportunidades de trabalho qualificado, ao mesmo tempo em que se oferecem condições básicas de saúde e alimentação.

A princípio, a inscrição no PBF se dá por meio da inclusão de pessoas e famílias no Cadastro Único (CadÚnico). Criado por meio do Decreto nº 6.135/2007, é definido como “instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público” (BRASIL, 2007).

Em face do aspecto *elegibilidade* para o PBF, segue-se como critério para inclusão o que é descrito no Art. 18, do Decreto nº 5.209/2004, alterado pelo Decreto nº 9.936/2018: “O Programa Bolsa Família atenderá às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza, caracterizadas pela renda familiar mensal **per capita** de até R\$ 178,00 (cento e setenta e oito reais) e R\$ 89,00 (oitenta e nove reais), respectivamente” (BRASIL, 2004b).

O valor pago a cada família depende de configurações familiares, portanto, pode variar de acordo com as seguintes condições previstas também no Decreto nº 5.209/2004 (BRASIL, 2004b):

Art. 19. Constituem benefícios financeiros do Programa Bolsa Família:

I - benefício básico, no valor mensal de R\$ 89,00 (oitenta e nove reais), destinado às unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza;

II - benefício variável, no valor mensal de R\$ 41,00 (quarenta e um reais) por beneficiário, até o limite de R\$ 205,00 (duzentos e cinco reais) por família, destinado às unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza ou de extrema pobreza e que tenham em sua composição:

- a) gestantes;
- b) nutrízes;
- c) crianças entre zero e doze anos; ou
- d) adolescentes até quinze anos;

III - benefício variável vinculado ao adolescente, no valor de R\$ 48,00 (quarenta e oito reais) por beneficiário, até o limite de R\$ 96,00 (noventa e seis reais) por família, destinado às unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza ou de

extrema pobreza e que tenham em sua composição adolescentes com idade de dezesseis a dezessete anos matriculados em estabelecimentos de ensino;

[...]

V - benefício para superação da extrema pobreza, cujo valor será calculado na forma prevista no § 3º, no limite de um por família, destinado às unidades familiares beneficiárias do Programa Bolsa Família cuja soma da renda familiar mensal e dos benefícios financeiros previstos no inciso I ao inciso III igual ou inferior a R\$ 89,00 (oitenta e nove reais) **per capita**.

O valor mínimo pago às famílias que se encontram em situação de pobreza extrema corresponde exatamente ao patamar financeiro *per capita* que determina esta condição. Assim, o intuito do programa é que as famílias atendidas possam, ao menos diante do aspecto econômico determinado para a classificação na condição de pobreza ou extrema pobreza, superar estas condições socioeconômicas e ter a capacidade mínima necessária para a subsistência.

A função do CadÚnico não se limita unicamente à intermediar as informações necessárias à concessão do Bolsa Família. Por meio desta ferramenta, mantém-se um sistema integrado de informações dos indivíduos e famílias que participam ou são considerados elegíveis para usufruto do benefício, ou ainda, famílias com renda superior à linha de pobreza, mas que estejam incluídas em outros programas sociais. Desta forma, os dados destas pessoas são compartilhados entre as políticas públicas governamentais e auxiliam no acompanhamento particularizado de aspectos relativos às condições de vida observadas nas localidades (BRASIL, 2007).

Com isso, a inserção de uma família no CadÚnico contempla, além de dados econômicos, a coleta de diversas informações referentes a sua condição de vida, como escolaridade, infraestrutura de moradia, serviços públicos prestados na sua localidade, dentre outros. A partir disso, pressupõe-se que as informações utilizadas para promover o ingresso das famílias e indivíduos nestes programas podem ser capazes de fornecer diagnósticos que, em tese, apresentem modificações ocorridas na realidade analisada, podendo também direcionar a operacionalização de políticas que atendam às demandas sociais mais urgentes de uma localidade. Da mesma forma, observa-se a possibilidade de orientar uma grande quantidade de caminhos que determinem a ação do poder público nas diversas localidades e regiões do país (BRASIL, 2007).

A operacionalização do Cadastro Único é efetivada pelas administrações municipais, com vinculação direta ao órgão responsável pela política de assistência social; neste caso, o

município se responsabiliza pela coleta das informações de cadastro e atualização do mesmo. Esta formatação permanente favorece o contato e, caso necessário, acompanhamento das famílias que estejam em descumprimento das condicionalidades que compõem os deveres a serem cumpridos pela família beneficiária do PBF (BRASIL, 2004).

Ao citar o fator *condicionalidades*, é preciso ficar claro que a permanência de uma família no PBF depende do cumprimento de obrigações relacionadas a saúde e educação. No caso da saúde, é obrigatória a vacinação das crianças até 7 anos de idade e o acompanhamento de seu desenvolvimento; em caso de gestantes, devem realizar todo o pré-natal em unidade básica de saúde. No aspecto educação, a frequência escolar é obrigatória para crianças/adolescentes de 6 a 17 anos, com frequência mínima de 85% entre 6 e 15 anos, e 75% dos 16 aos 17 anos (BRASIL, 2004).

Caso ocorra o descumprimento de algum destes requisitos, são aplicadas sanções à família, de acordo com a frequência em que ocorrem as situações e de maneira gradativa. Assim, podem ser aplicados: advertência, bloqueio, suspensão e cancelamento do benefício. Destes, o cancelamento é o único que pode ser considerado irreversível, visto que esta sanção gera exclusão do PBF e caso a família necessite voltar a recebe-lo, fica sujeita ao incremento de repasses para o programa ou ao desligamento de outras famílias beneficiárias, dentro de uma “fila de espera” para inclusão (BRASIL, 2006).

A gestão das informações do CadÚnico e o pagamento dos benefícios é de responsabilidade da Caixa Econômica Federal, sendo assim a entidade responsável pelo cálculo do valor a ser pago a cada família, de acordo com a sua composição. Esta centralização é benéfica no sentido de evitar algum tipo de favorecimento ou retaliação a um beneficiário, levando-se em conta a proximidade deste com a gestão municipal do programa (SOARES; SÁTYRO, 2009).

Diante da apresentação dos aspectos técnicos do PBF, a sua compreensão passa também pelo conhecimento de sua extensão no território nacional: com base nos dados de Dezembro/2020, o Cadastro Único possui o registro de 28.875.190 famílias em todo o país, que em sua maior parte (48%), dispõem de renda mensal equivalente a até R\$ 89,00. De acordo com o CadÚnico, deste total, 14.264.964 famílias são beneficiárias do PBF no Brasil, e no ano de 2020, foram pagos R\$ 103.057.321.671,45, o que confere uma renda média de R\$ 186,83 para cada família (BRASIL, 2021).

Ao se observar o valor médio recebido pelos beneficiários do PBF, nota-se que as possibilidades de utilização do recurso financeiro são extremamente limitadas. Mesmo assim, observa-se um evidente discurso crítico sobre a capacidade dos indivíduos em “gastar da



maneira certa”, numa tentativa de atrelar ao programa a ideia de que a transferência pecuniária é danosa para a economia. Ou simplesmente, a ideia de que o PBF cria uma legião de pessoas dependentes do benefício, mostrando-se um desperdício de recursos que poderiam ser alocados para outras iniciativas.

Apesar dos questionamentos acerca da necessidade de tutela dos beneficiários, acerca do uso “correto” do dinheiro recebido por meio do programa, não existe uma determinação de quais são os gastos permitidos com esse dinheiro, oportunizando a liberdade dos beneficiários em definir como gastar aquilo que recebem. Diante do histórico do programa, nota-se que as próprias famílias, mesmo aquelas sem educação financeira, “podem fazer um planejamento financeiro capaz de ampliar suas perspectivas e oportunidades. Ficou claro que ninguém melhor que a própria família para definir o melhor uso do dinheiro, tendo em vista suas características e necessidades” (CAMPELLO, 2013, p. 17).

Na mesma esteira desta autonomia oferecida aos beneficiários para a utilização do dinheiro recebido, compreende-se que o desenvolvimento do PBF, em conjunto com as políticas públicas voltadas à saúde, educação e desporto, faz surgir a figura do sujeito munido de direitos e do apoio socioassistencial. Esta mudança de paradigma, advinda de uma intervenção duradoura, planejada e contínua, pode ser capaz de modificar a percepção do indivíduo, de si e da sua realidade, tornando-o capaz de se inserir na construção política e social de sua comunidade (COLIN; PEREIRA; GONELLI, 2013).

#### **4.5 O Programa Bolsa Família no contexto socioeconômico de Mato Grosso do Sul**

O estado de Mato Grosso do Sul compreende uma estrutura composta atualmente por 79 municípios e uma população estimada 2.778.986 pessoas. Este estado faz parte da fronteira do Brasil com Bolívia e Paraguai, assim como também faz divisa com os estados de Mato Grosso, Goiás, Minas Gerais, São Paulo e Paraná. No aspecto econômico, em 2017, o produto interno bruto (PIB) do estado correspondeu a aproximadamente R\$ 96,37 bilhões, enquanto o PIB *per capita* teve o valor aproximado de R\$ 35.520,45 (IBGE, 2019).

Dentre os setores da economia, o setor terciário (serviços) apresenta o maior valor adicionado no PIB, em aproximadamente R\$ 52,14 bilhões, correspondendo assim a 54,1% de toda a produção econômica desta unidade da federação no referido ano. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) corresponde a 0,729, considerado o 10º melhor neste quesito dentre os estados brasileiros. As informações sobre trabalho e rendimentos em Mato Grosso do Sul apontam para um rendimento médios dos trabalhadores em R\$ 2.679,00, com 1.336.000 ou

60,5% das pessoas de 16 anos acima possuindo uma ocupação (IBGE, 2019; 2020; MS, 2016; 2019).

A educação em Mato Grosso do Sul apresenta como dados que, dentro da população de 5 anos de idade ou mais, situam 39,8% entre a falta de instrução e o ensino fundamental incompleto, 17,4% tem ensino médio incompleto, enquanto que 42,8% da população possui ensino médio completo ou qualificação escolar superior. A quantidade de pessoas alfabetizadas no estado, de acordo com a mesma faixa etária apresentada acima, corresponde a 2.047.492 pessoas (IBGE, 2010; 2015).

No aspectos renda e pobreza, o estado tem como média o valor de R\$ 1.488,50 *per capita*, acima do valor médio verificado no Brasil, que é de R\$ 1.380,00. A porcentagem de pobres dentre a população de Mato Grosso do Sul corresponde a 9,92% de todos os residentes, e a de extremamente pobres é de 3,55% enquanto que o Coeficiente de Gini, utilizado para a mensuração da desigualdade de renda, situa-se em 0,5650 (ATLAS BRASIL, 2021).

Observados todos estes dados, nota-se que o estado apresenta indicadores que, quando relacionados ao contexto nacional, colocam Mato Grosso do Sul como detentor níveis de riqueza e de indicadores acima da média nacional. Contudo, na análise da desigualdade da distribuição de renda, existe o indicativo de que uma parte dos municípios deste estado não são contemplados com a riqueza visualizada em sua realidade socioeconômica ampla.

Desta forma, o estado de Mato Grosso do Sul possui, na base de dados do CadÚnico, 422.625 famílias, correspondendo à quantidade de 1.054.242 pessoas cadastradas, de acordo com os dados disponibilizados no mês de Agosto do ano de 2021. Destas, 133.833 famílias são beneficiárias do PBF, compondo um total de 418.103 pessoas atendidas pelo programa (15,05% da população total). A renda média disponibilizada pelo programa no estado, por família, é de R\$ 179,01, enquanto que o total de benefícios pagos no ano de 2020 atingiu a soma de R\$ 906.376.193,00 (BRASIL, 2021).

Sobre as famílias cadastradas no CadÚnico, por meio do critério de faixa de renda familiar *per capita*, 124.835 destas estão classificadas como sendo famílias em extrema pobreza, das quais 90.083 recebem o benefício, enquanto que 34.752 não dispõem deste auxílio. As famílias em pobreza compõem o cenário de 32.493 beneficiárias e 19.662 não beneficiárias, já na situação de baixa renda estão 10.723 beneficiárias e 114.846 não beneficiárias, e por fim, as que recebem acima de  $\frac{1}{2}$  salário mínimo compõem 455 beneficiárias e 152.920 não beneficiárias (BRASIL, 2021).

A identificação da pobreza por municípios de Mato Grosso do Sul traz a noção de quais localidades demandam de maior atenção por parte do PBF, em vista da maior concentração de pobreza da população, como se observa na tabela a seguir:

**Tabela 1 – Municípios com maior percentual de pobreza em MS**

Classif.	Município	% de pobres 2010	% de extremamente pobres 2010
1º	Japorã	56,46	42,15
2º	Paranhos	52,84	33,54
3º	Coronel Sapucaia	35,06	16,87
4º	Tacuru	34,36	23,07
5º	Dois Irmãos do Buriti	29,35	12,38
6º	Nioaque	27,53	12,72
7º	Aral Moreira	26,82	11,89
8º	Antônio João	25,93	11,57
9º	Miranda	25,34	9,41
10º	Juti	22,95	12,47
11º	Porto Murtinho	22,79	9,25
12º	Sete Quedas	22,79	9,48
13º	Itaporã	22,50	9,29
14º	Laguna Carapã	21,84	9,45
15º	Amambai	20,69	10,58

Fonte: IBGE, 2010.

Os municípios em destaque na tabela tem em comum o fato de que se localizam na linha de fronteira com o Paraguai, na região sul do estado, o que pode também incluir o município de Amambai que se encontra na região denominada *faixa de fronteira*<sup>4</sup>. Entende-se aqui que a correlação entre fronteira e pobreza pode indicar em qual região é necessário o maior acesso às políticas sociais e a importância do PBF neste cenário.

Ao se levar em consideração a premissa de que o PBF deve atender as localidades e regiões de modo proporcional à pobreza ali identificada, é possível elencar o rol dos municípios de Mato Grosso do Sul de acordo com a quantidade de habitantes atendidos pelo PBF / total de habitantes no município. Com este critério, obtém-se a seguinte tabela:

<sup>4</sup> A faixa de fronteira corresponde a área de 150 quilômetros de largura, paralela à linha imaginária que determina o limite entre Brasil e países vizinhos (BRASIL, 1979).

**Tabela 2 – Municípios com maior participação de habitantes no PBF**

<b>Classif.</b>	<b>Município</b>	<b>Total de habitantes</b>	<b>Total de beneficiários PBF</b>	<b>% da população atendida pelo PBF</b>
1º	Japorã	9.372	4.706	50%
2º	Paranhos	14.576	6.776	46%
3º	Coronel Sapucaia	15.449	6.597	43%
4º	Tacuru	11.795	4.619	39%
5º	Miranda	28.423	10.617	37%
6º	Juti	6.861	2.183	32%
7º	Guia Lopes Da Laguna	9.754	3.031	31%
8º	Nioaque	13.794	4.164	30%
9º	Dois Irmãos Do Buriti	11.547	3.425	30%
10º	Aral Moreira	12.511	3.503	28%
11º	Amambai	40.247	11.162	28%
12º	Caracol	6.247	1.576	25%
13º	Pedro Gomes	7.568	1.817	24%
14º	Rio Verde De Mato Grosso	20.025	4.528	23%
15º	Batayporã	11.368	2.562	23%

Fonte: IBGE, 2021; CECAD, 2021.

Nota-se na tabela 2 que ocorre similaridade com a tabela 1, ao observar-se que os quatro municípios com maior incidência de pobreza e extrema pobreza são exatamente os mesmos com maior percentual da população atendida pela Bolsa Família, localizados especificamente na faixa de fronteira entre MS e Paraguai. Além disso, três dos municípios listados entre aqueles com mais habitantes em situação de pobreza/miséria (Paranhos, Coronel Sapucaia e Porto Murtinho) são considerados cidades-gêmeas, apesar de Porto Murtinho não compor a lista dos 15 municípios com maior atendimento do PBF.

Outro fator a se considerar em relação ao estado de Mato Grosso do Sul se refere à população indígena, que corresponde a 79.092 pessoas, composta por 26 etnias e 103 aldeias, presentes em 29 municípios, concentrados em grande parte na região da faixa de fronteira com o Paraguai. No Cadastro Único, observa-se que estão inseridas 68.735 pessoas, das quais 58.372 pessoas fazem parte de famílias que são beneficiárias do programa (84,9% dos cadastrados).

**Tabela 3 – População indígena cadastrada no CadÚnico nos municípios com maior percentual de pobreza em MS**

Classif.	Município	Total de beneficiários PBF	População indígena cadastrada no CadÚnico	População indígena beneficiária do PBF	% população indígena em relação ao total de beneficiários do PBF
1º	Japorã	4.761	3.878	3.466	73%
2º	Paranhos	6.892	4.562	4.287	62%
3º	Amambai	11.432	7.814	6.951	61%
4º	Tacuru	4.660	2.661	2.455	53%
5º	Miranda	10.657	6.003	5.431	51%
6º	Dois Irmãos Do Buriti	3.333	1.484	1.293	39%
7º	Laguna Carapã	1.620	732	639	39%
8º	Coronel Sapucaia	6.639	2.740	2.496	38%
9º	Juti	2.203	749	669	30%
10º	Porto Murinho	2.545	816	646	25%
11º	Nioaque	4.201	1.488	1.011	24%
12º	Aral Moreira	3.543	784	712	20%
13º	Sete Quedas	1.637	180	156	10%
14º	Itaporã	1.253	102	92	7%
15º	Guia Lopes Da Laguna	2.920	115	106	4%

Fonte: IBGE, 2021; CECAD, 2021.

Observa-se na tabela acima que a população indígena nos municípios mais pobres do estado também depende do PBF de maneira significativa. A partir destes número, pode-se notar que a pobreza na região da faixa de fronteira tem, em parte, uma relação estreita com a situação socioeconômica desta população, o que amplia a responsabilidade do Estado para combater a pobreza, em vista desta condição compreender um grupo populacional amplamente afetado pela escassez de recursos e acesso aos meios básicos de subsistência.

## 5 PERCURSO METODOLÓGICO

### 5.1 Aspectos epistemológicos da pesquisa

Diante das perspectivas traçadas para alcançar os objetivos propostos por este estudo, elaborou-se um caminho metodológico em que se pudesse responder às questões de pesquisa aqui formuladas, de maneira a estimular a reflexão dos participantes e que seja capaz de permitir uma compreensão particularizada da realidade observada. A fim de sistematizar as informações coletadas, esta pesquisa se norteia pelo viés construtivista social, que é uma forma de observar o significado de fenômenos socioeconômicos em conjunto com a percepção do participante da pesquisa a respeito de sua realidade, o que favorece um detalhamento sobre o indivíduo de acordo com o sua forma de observar o seu próprio contexto e as suas particularidades (TEIXEIRA, 2003; CRESWELL, 2010).

A princípio, optou-se pelo desenvolvimento de uma pesquisa de métodos mistos, visto que além da análise da percepção de pobreza, possibilitou-se também a descrição de dados quantitativos obtidos na base do Cadastro Único, que contém as informações sobre os beneficiários do Bolsa Família. A este processo, foi somada a realização de entrevistas junto a beneficiários do programa, buscando de forma singular e individual aspectos que carregam a subjetividade de vida desses indivíduos considerados “pobres” (CRESWELL, 2010).

A execução da etapa qualitativa da pesquisa foi desenvolvida por meio da pesquisa fenomenológica, caracterizada pela identificação de experiências relacionadas a determinadas circunstâncias por meio da descrição feita pelos participantes da pesquisa. A ideia da pesquisa com viés fenomenológico se baseia em descrever as concepções individuais de maneira a coloca-las acima de determinantes, ou seja, observar as manifestações da realidade de maneira singular e espontânea, dentro dos limites propostos pelo estudo (CRESWELL, 2010; ORGLER; LIMA; D’ACRI, 2012).

O roteiro de entrevista foi elaborado de maneira flexível e parcialmente estruturado ou semiestruturado, de forma a proporcionar ao entrevistado a liberdade de resposta, mas sem que haja fuga dos objetivos propostos, além de trazer ao pesquisador a oportunidade de ampliar as questões trazidas ao sujeito entrevistado, de acordo com o andamento deste processo (GIL, 2002; BELEI *et al*, 2008).

A seleção dos indivíduos a serem entrevistados se deu por meio dos Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e do Cadastro Único em cada município. Durante o atendimento aos usuários do CRAS, os técnicos de referência (assistente social e psicólogo)

e/ou técnicos do CadÚnico convidavam estes usuários a participar da pesquisa e, em caso de aceite, eram encaminhados ao espaço destinado à entrevista. O critério para seleção dos possíveis participantes da pesquisa se baseou na proposta de que o indivíduo convidado fosse beneficiário ou ex-beneficiário do PBF, desde que o mesmo fosse o titular responsável pela chefia familiar.

## 5.2 Entrevista Fenomenológica e suas interpretações

A fenomenologia surge como meio de produção do conhecimento a partir do início do século XX, na medida em que se coloca como uma alternativa à “exatidão” do positivismo e ao “caos” da filosofia. Desta forma, este paradigma elabora-se como um caminho no qual a própria experiência define a sua formação; a peculiaridade de cada análise é que traz à tona os fatores presentes, possibilitando assim que se observem os padrões que se repetem ou mesmo a ausência de padrões, em situações inicialmente similares (AMATUZZI, 2009).

Esta corrente de pensamento teve o filósofo e matemático Edmund Husserl como criador, diante de um cenário de estudo científico que, na época, não satisfazia a busca pelo aprofundamento no ser humano, limitando o saber científico às questões que pudessem ser verificadas imediatamente, ou ainda, que fossem factíveis de mensuração. Essas limitações proporcionavam apenas o estudo daquilo que é presente ou físico, sem levar em consideração os seus significados (ALES BELLO, 2006; AMATUZZI, 2009).

O período de elaboração da fenomenologia enquanto filosofia e método científico se caracterizou por questões que, para Husserl, demonstravam um declínio dos métodos filosóficos e o afastamento da intuição sobre o estudo das ciências exatas (como a matemática). Neste mesmo sentido, havia a tendência à consolidação da psicologia também como uma ciência exata, dado o crescente uso da psicomетria e a desconsideração dos fatores subjetivos como componentes da psique humana (DARTIGUES, 1992).

Em vista da superficialidade do método positivista, Husserl buscou por meio da fenomenologia aprofundar a compreensão do “sentido das coisas”, indo além da estrita “descrição das coisas”. Desta forma, a existência do fenômeno em si toma uma importância secundária, a partir da ideia de que o significado do fenômeno passa a ter a centralidade do estudo, com todos os seus componentes e particularidades (ALES BELLO, 2006).

Ao propor a fenomenologia como ferramenta do método científico, Husserl indica a noção de que a compreensão do ser humano, ou *sujeito*, se caracteriza pela densidade de sua existência. Isso significa adentrar nas experiências que o sujeito vivencia e que fazem parte da

sua consciência dessa existência, experiências estas apreendidas por meio de sua percepção da realidade, do contato e as sensações resultantes disso; aqui, a análise se faz livre de julgamentos pré-determinados e de concepções que venham a colocar esta percepção em um “molde”. (ALES BELLO, 2006; AMATUZZI, 2009).

Outro conceito da fenomenologia a ser ressaltado se refere ao *lebenswelt*, que se trata da experiência pré-reflexiva sobre o mundo; são os pensamentos formados sobre o mundo antes que a realidade seja experimentada de fato. Neste caso, o *mundo da vida* se baseia na percepção subjetiva da realidade, nas noções que cada sujeito desenvolve de acordo com o ângulo em que a realidade se apresenta (ZAHAVI, 2019).

Por outro lado, a ideia da fenomenologia não se baseia na elaboração de “mundos individuais” ou “particulares”; se trata de compreender a percepção da realidade utilizando-se de meios científicos, que venham a proporcionar uma observação mais cuidadosa da realidade, em comparação com a percepção do sujeito sobre a sua realidade. O que se pretende, portanto, é indicar que a existência de mundo é única, no entanto, o fenômeno tem um significado que é individual e que se baseia no tipo de experiência vivenciada (AMATUZZI, 2009; ZAHAVI, 2019).

Na análise e interpretação do fenômeno observado, outro fator a ser considerado se faz justamente no sentido do pesquisador se posicionar de maneira empática junto ao sujeito, como forma de buscar um sentido por meio da construção consciente da experiência. Isso implica, inclusive, em desconsiderar a hipótese de que aquilo que é dito seja verdadeiro ou falso, visto que a percepção da realidade é individual e leva em conta questões pessoais: a elaboração da verdade se faz de acordo com a compreensão de quem examina a própria experiência (DARTIGUES, 1992; AMATUZZI, 2009).

Portanto, a fenomenologia se faz como um método alternativo à concepção estritamente objetiva da realidade: ela leva em consideração as formas de construção da subjetividade, sem que se faça uma separação entre o sujeito e o objeto. É a compreensão da realidade por meio a experiência imediata, daquilo que foi apreendido num momento anterior à vivência e quais sensações fazem parte de seu consciente e dão forma à noção que o sujeito possui da realidade (PERLS; HEFFERLINE; GOODMAN, 1997).

É nessa abordagem que as entrevistas foram construídas, realizadas e analisadas, de forma que se pudesse dar voz e sentido às percepções daqueles que estão incluídos no fenômeno da pobreza, mas que a vivem e a enxergam de maneira particular, dada sua experiência, sua história e o ambiente que estão inseridos. Não se parte de uma hipótese, mas constrói-se uma



lógica analítica desde seus relatos, identificando categorias que se mostram relevantes para o fenômeno.

### **5.3 Aspectos éticos da pesquisa**

Por conta da excepcionalidade ocasionada pela pandemia da Covid-19, estabeleceu-se a adoção de medidas para prevenção do contágio, que possibilitem a realização da entrevista presencial individual, preconizadas pelo Ministério da Saúde (2020): distanciamento mínimo de um metro entre entrevistador e entrevistado; utilização de máscara cirúrgica descartável, fornecida pelo pesquisador para o entrevistado; disponibilização, por parte do pesquisador para o entrevistado, de álcool gel 70% para higienização das mãos.

Para possibilitar o cumprimento das medidas supracitadas, foi viabilizada a utilização de ambiente disponibilizado pela Secretaria Municipal de Assistência Social, no caso, dentro dos CRAS. Com essa medida, foi possível que houvesse a realização das entrevistas com o distanciamento mínimo e ventilação recomendados pelo Ministério da Saúde.

Quanto aos aspectos éticos, são seguidas todas as orientações da Resolução nº 510/16 do Conselho Nacional de Saúde. Esta pesquisa apresenta como benefícios: a) oferecer ao participante a oportunidade de expor pontos de vista sem risco de retaliação ou julgamento público ou privado; b) possibilidade de o participante demonstrar sua opinião sobre assuntos de interesse coletivo e individual; c) expressar o pensamento de maneira livre. Por outro lado, esta pesquisa apresenta grau moderado de risco aos participantes, causado pelos seguintes aspectos: a) invasão de privacidade; b) possibilidade de vitimização e ansiedade ao revelar pensamentos e sentimentos nunca revelados; c) divulgação de dados confidenciais; d) utilização do tempo do participante durante a entrevista.

Em vista destes riscos, o pesquisador responsabiliza-se pelas medidas de proteção para evitar ou reparar eventuais danos causados pela participação na pesquisa (BRASIL, 2016). Portanto, no caso de o entrevistado desejar encerrar sua participação na pesquisa antes do término, seja pelas possíveis situações acima citadas ou mesmo sem a apresentação de justificativa de qualquer ordem, foi garantido ao participante este direito, sem qualquer tipo de ônus.

Em precedência, os indivíduos participantes do processo de entrevista foram esclarecidos dos aspectos técnicos e éticos da pesquisa, com a respectiva apresentação do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, observando todos os pressupostos legais regulamentados pela CONEP (Comissão Nacional de Ética em Pesquisa) e intermediados pelo

Comitê de Ética com Seres Humanos, da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (CESH/UEMS).

Ao considerar a natureza da coleta de dados, foi feita a utilização de gravação de voz das entrevistas por meio de aplicativo disponível no smartphone do pesquisador, com a autorização expressa do entrevistado prevista no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. De forma a garantir a segurança dos diálogos registrados, o arquivo gerado neste processo foi salvo em computador pessoal do pesquisador ao fim de cada entrevista, em diretório criptografado por senha.

#### 5.4 Operacionalização da pesquisa

A partir da concessão de autorização para o início da pesquisa, por parte do CESH/UEMS, foram realizados os pré-testes com o questionário semiestruturado, nos dias 21 e 22/06/2021, nas unidades do CRAS I Dona Celita e CRAS II Bela Vista, ambos no município de Bela Vista. Foram realizadas três entrevistas e com base nas informações coletadas, o questionário mostrou-se adequado para a continuidade da etapa prática da pesquisa.

Com a validação do instrumento de coleta de dados e conforme os municípios selecionados para a realização do estudo, a execução das entrevistas se deu nas seguintes datas e locais:

**Tabela 4 – Datas e locais de realização das entrevistas**

<b>Data</b>	<b>Município</b>	<b>Local</b>
29/06/2021	Bela Vista	CRAS I Dona Celita
05/07/2021	Porto Murtinho	CRAS Porto Murtinho
12/07/2021	Coronel Sapucaia	CRAS Coronel Sapucaia
04/08/2021	Paranhos	CRAS Paranhos
05/08/2021	Mundo Novo	Central do Cadastro Único
06/08/2021	Ponta Porã	CRAS CoophaFronteira

Em todas as localidades selecionadas, foi possível realizar entrevistas dentro do planejamento definido para esta fase do estudo. Assim, foram obtidos os seguintes quantitativos de entrevistas em cada município:

**Tabela 5 – Quantitativo de pessoas entrevistadas na pesquisa**

<b>Município</b>	<b>Pessoas entrevistadas</b>	<b>Recebe o Bolsa Família</b>	<b>Não recebe mais o Bolsa Família</b>
Bela Vista	05	04	01
Porto Murtinho	04	03	01
Coronel Sapucaia	04	03	01
Paranhos	03	03	00
Mundo Novo	04	03	01
Ponta Porã	02	02	00
<b>TOTAL</b>	<b>22</b>	<b>18</b>	<b>04</b>

Ao visualizar a tabela, é necessário complementar que dentre todas as entrevistas realizadas, seis destas foram descartadas do processo de transcrição e análise pelo fato de possuírem um repertório de respostas encurtadas ou acentuadamente objetivas; aparentemente, isso se deu por conta de dificuldades cognitivas dos entrevistados, dificuldades em compreender o sentido das perguntas, por se mostrarem repetitivos em suas respostas e até demonstrando pouca receptividade ao objetivo da entrevista. Assim, foram utilizadas 16 entrevistas para o constructo da análise qualitativa.

### **5.5 Contextualização do público entrevistado e das categorias de análise identificadas nas entrevistas**

As entrevistas realizadas para o desenvolvimento desta pesquisa atingiram um grupo formado por 16 beneficiárias(os) ou ex beneficiárias(os) do PBF, com as seguintes características: a faixa etária das pessoas entrevistadas varia entre 23 e 55 anos, das quais 13 são do sexo feminino e 3 são do sexo masculino; estas pessoas são nascidas e sempre viveram na cidade em que foram entrevistadas, ou tem origem em municípios próximos ao que residem atualmente; no aspecto familiar, a quantidade média de pessoas que compõem cada núcleo é de 5 pessoas.

A partir de um roteiro de entrevista semiestruturado pôde-se levantar um amplo material sobre as percepções dos entrevistados a respeito de suas vivências com o auxílio do PBF, no contexto da fronteira Mato Grosso do Sul / Paraguai. Por meio da frequência de manifestação de algumas asserções, também foram identificadas categorias de análise que serão exploradas durante este capítulo.

A identificação das categorias de análise foi efetivada por meio da utilização do software MAXQDA 2020, que possui a função de explorar quali e quantitativamente dados disponibilizados por meio textual, entrevistas, áudios, vídeos, dentre outros. Este software permitiu a observação do conteúdo presente nas entrevistas utilizando a segmentação dos textos gerados na transcrição, a partir da temática abordada nas questões fornecidas e nas respostas dos usuários.

Outro fator considerado na identificação das categorias tem relação com aspectos contemplados pela abordagem teórica selecionada para a construção desta pesquisa. A constatação do surgimento das perspectivas elencadas nas seções anteriores e na ocorrência dos fatores apresentados por todo o referencial teórico, mostra-se como forma de reconhecer o ponto de vista subjetivo a cada indivíduo a respeito das suas necessidades, possibilidades e expectativas.

As tarefas desenvolvidas com auxílio do MAXQDA 2020 foram: a inserção da lista de documentos contendo a transcrição das entrevistas; em seguida, foram destacadas as perguntas e respostas de acordo com a temática preestabelecida pelo roteiro semiestruturado, por meio do comando “codificar segmento destacado”; posteriormente, com a segmentação das categorias de análise, foi observada a frequência de respostas, a proximidade temática entre respostas e a intersecção temática entre respostas.

A utilização de um roteiro de entrevista semiestruturada permitiu aos entrevistados uma relativa liberdade de expressar suas opiniões sobre as questões levantadas. Em razão da amplitude de termos sinônimos, a interpretação textual teve também a função de agrupar os termos correlatos encontrados, de modo a padronizar as respostas dentro das categorias de análise. Assim, o software MAXQDA possibilitou a identificação das seguintes categorias de análise:

**Tabela 6 – Categorias de análise identificadas na pesquisa e frequência de citação nas entrevistas**

<b>Categorias de análise</b>	<b>Termos relacionados</b>	<b>Frequência</b>
Educação	Estudo, estudar, ir para a escola, formação	44
Bolsa Família	Benefício	33
Trabalho	Trabalhar, emprego	30
Infraestrutura	Água encanada, energia elétrica, internet, esgoto, asfalto, escola, creche, posto de saúde, hospital	29
Alimentação	Alimento, comida	23
Pobreza	Pobre, não ter o que comer	23

Expectativas	Desejo, sonho, vontade, objetivo	23
Família	Filha(o), pai, mãe, irmã(o), esposa(o), marido	21
Renda	Ganho, salário, diária	20
Oportunidades	Poder fazer, ter acesso, conseguir fazer	20
Habitação	Casa, morar	20
Fronteira	Brasil, brasileiro(s), Paraguai, paraguaio(s)	16
Saúde	Tratamento, tratar com médico, medicamento, remédio	13
Bens essenciais	Geladeira, fogão, cama, armário, móveis	9

Fonte: elaborado pelo autor

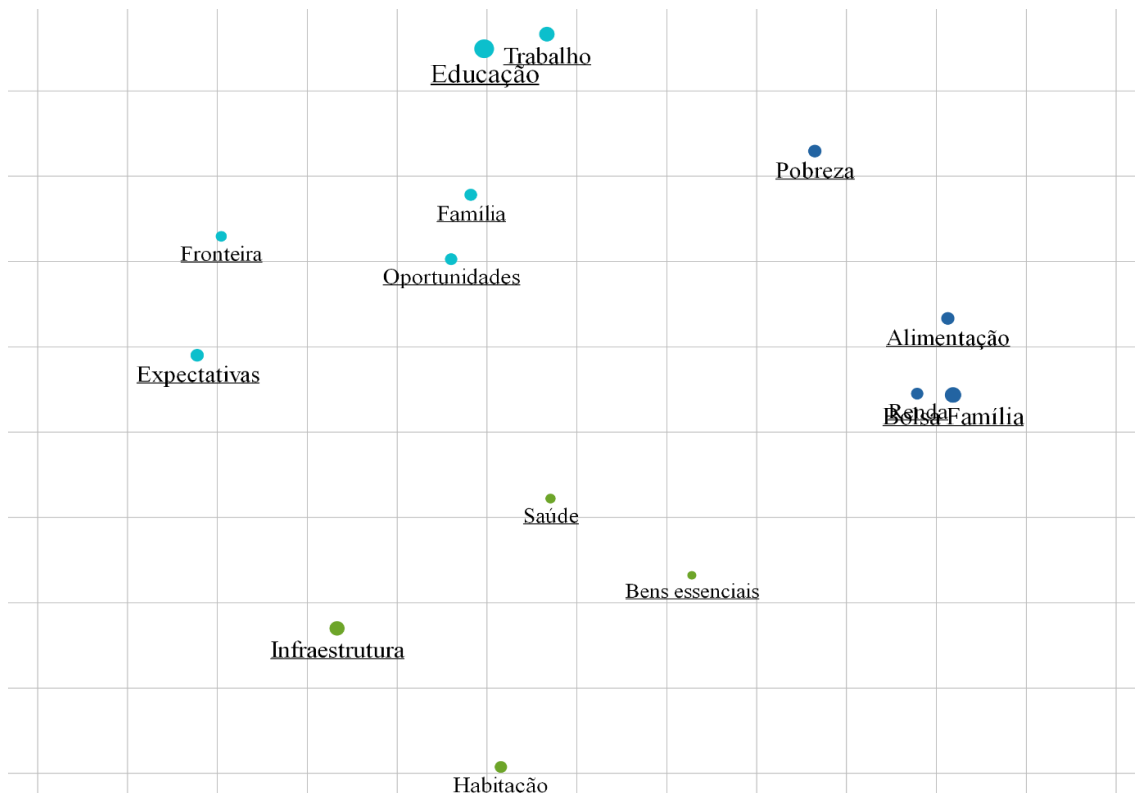
A identificação das categorias presentes e sua quantificação permitem compreender as repetições dos assuntos durante a realização das entrevistas, e com isso, perceber não somente a importância de cada tema para as pessoas que participaram da pesquisa, mas como eles podem se relacionar entre si e qual significado pode ser atribuído a esta relação. Esta conexão entre temas pode demonstrar relações de causa e efeito ou de associação entre os assuntos abordados, a partir do ponto de vista dos entrevistados.

### 5.6 Análise gráfica das categorias identificadas

Com a definição das categorias, pode-se visualizar a possível correlação, no sentido de proximidade e de intersecção entre as mesmas. O software MAXQDA oferece a produção de gráficos, como meio de analisar esta relação entre as categorias identificadas nas entrevistas, o que oportuniza a observação de afinidades entre assuntos distintos, na percepção dos entrevistados. Assim, dois gráficos explicam as correlações encontradas entre as categorias.

O primeiro gráfico indica a relação de proximidade entre as categorias identificadas, que se associam de acordo com o andamento da entrevista e das compreensões que os entrevistados tem sobre os assuntos abordados. Pretende-se usar esta análise gráfica como forma de reconhecer a afinidade entre a sequência de temas, durante a sequência de respostas dos entrevistados.

**Figura 1 – Relação de proximidade entre as categorias identificadas**



Fonte: elaborado pelo autor.

Na figura 1, verifica-se a divisão das categorias em três agrupamentos, representados pela proximidade dos termos indicados no gráfico. Este é um indicativo de como os temas foram trazidos à tona na entrevista, levando-se em consideração a forma como os entrevistados relacionam suas experiências e percepções nos aspectos identificados pela pesquisa. Assim, a organização das categorias por aproximação nas entrevistas permite que sejam compreendidos como os participantes da pesquisa percebem as influências ou resultados das condições vivenciadas e das possibilidades resultantes destas condições.

Ao observar este gráfico de proximidade, no agrupamento composto pelas categorias *Bolsa Família*, *Renda* e *Alimentação*, entende-se que estas são as que se antecedem ou sucedem nas entrevistas com maior frequência, dada a situação em que os entrevistados notam o benefício do PBF como a principal fonte de renda para a garantia de alimentação básica à família, e de maneira aproximada, como meio de superar a condição de *Pobreza*.

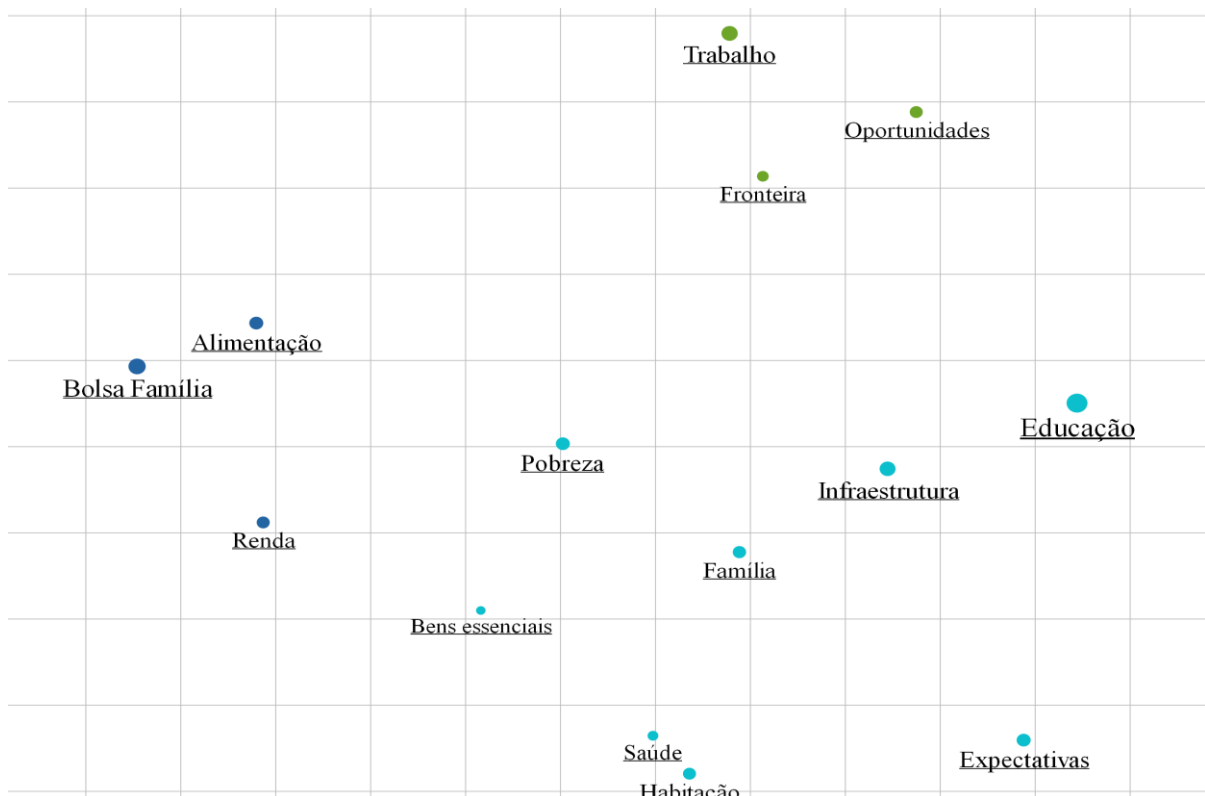
No agrupamento formado por *Educação*, *Trabalho*, *Família*, *Oportunidades*, *Fronteira* e *Expectativas*, as categorias *Educação* e *Trabalho* tem a maior proximidade em vista da perspectiva dos entrevistados de que o estudo interfere diretamente no tipo de emprego ou mesmo na possibilidade de estar empregado em atividade formal, remetendo também a fatores

relacionados às condições sociais vistas nas cidades-gêmeas, à expectativa de melhoria das condições econômicas da família por meio da educação e de oportunidades de emprego com melhor remuneração.

No agrupamento situado na porção inferior do gráfico, em que se encontram as categorias *Saúde*, *Infraestrutura*, *Habitação* e *Bens essenciais*, observa-se uma proximidade esporádica entre as mesmas, entretanto, suficiente para demonstrar a afinidade entre saúde, a realidade da estrutura de serviços públicos oferecidos, as condições de moradia vivenciadas e os itens básicos considerados necessários ao conforto mínimo, conforme a percepção dos entrevistados.

Na figura 2, estão indicadas as intersecções entre as categorias identificadas na análise das entrevistas. Isso significa que uma mesma resposta pode trazer informações a respeito de duas ou mais categorias distintas, indicando que os temas abordados durante a entrevista podem ter significados semelhantes compreendidos pelos entrevistados, de acordo com seu ponto de vista. Esta forma de análise demonstra a convergência entre categorias e como a percepção a respeito de um determinado tema pode envolver simultaneamente outro tema distinto, a partir da compreensão que o indivíduo tem sobre estes fatores.

**Figura 2 – Relação de intersecção entre as categorias identificadas**



Fonte: elaborado pelo autor.

Assim como na figura 1, as categorias aparecem agrupadas em três agrupamentos estabelecidos pela frequência em que os significados dos temas se associam num mesmo trecho de entrevista. Nota-se que na figura 2, assim como na descrição da relação de proximidade, está configurado um agrupamento no qual as categorias *Bolsa Família*, *Alimentação* e *Renda* permanecem associadas, reforçando a ideia de interdependência entre estes três fatores na vida dos entrevistados. Num segundo agrupamento estão as categorias *Trabalho*, *Oportunidades* e *Fronteira*, aproximados pela perspectiva de que as localidades definidas para o estudo, de modo geral, oferecem poucas possibilidades de emprego formal. Já o terceiro agrupamento abrange as demais categorias listadas na análise, o que demonstra uma maior fragmentação da percepção sobre estes temas, sem uma frequência considerável de sobreposições dos itens presentes neste agrupamento.



## 6. PERCEBENDO A POBREZA: ANÁLISE DOS RESULTADOS

### 6.1 As cidades gêmeas na fronteira Mato Grosso do Sul / Paraguai

A opção pelo estudo da região de fronteira encontra apoio na percepção de que existe uma pluralidade de fatores, que compõem este tipo de característica regional, tomando como referência a compreensão de que “as zonas fronteiriças são lugares de cruzamento e diálogos, de fluxos de pessoas, capitais e mercadorias, mas também locais de conflito e estigmatização” (CARDIN, 2012, p. 210). Isso pode contribuir para que as informações obtidas nesta pesquisa sejam mediadas por uma interpretação que leve em consideração estes aspectos, visto que a mobilidade quase que irrestrita dos indivíduos gera uma profunda sinergia entre as localidades.

A região de fronteira ultrapassa a simples percepção de uma divisão internacional, que poderia pressupor a existência de características heterogêneas nos diversos aspectos que a compõem. Pelo contrário, a fronteira é uma construção histórica que une as características de duas nações e cria uma identificação peculiar, tanto que, para Torchi e Da Silva (2014, p. 36):

[...] não há como pensar na fronteira apenas como uma linha ou faixa demarcatória que indica onde um país com sua língua, cultura e tradições termina e outro começa. Fronteira [...] é o entrelaçar de línguas e culturas, mesclando o que está posto, transformando em mestiço algo que “aparentemente” era puro ao mesmo tempo em que preserva os traços de cada língua e de cada cultura.

Além disso, a fronteira possui singularidades que envolvem a convergência de características de duas nações, fazendo com que as estratégias de intervenção do poder público devam necessariamente observar este aspecto. Portanto, é válido levar em consideração que a fronteira “[...] agrega especificidades que demandam no mínimo ações conjuntas dos países envolvidos, pois as condições de existência na fronteira tocam a todos que residem nestas áreas, portanto a fronteira é uma zona constante de fluxos e complementaridades” (DO VALLE PEREIRA, 2009, p. 54).

No entanto, uma característica perceptível na região de fronteira é a dificuldade de integração de objetivos, protagonizada pela divergência na definição e consolidação de interesses, o que pode agravar os problemas socioeconômicos, de saúde, ambientais, dentre outros que são observados. Desta forma, pode-se compreender que não há um direcionamento conjunto do planejamento socioeconômico, apesar da estreita relação entre os municípios dos dois países. (MATO GROSSO DO SUL, 2012, p. 6).

O estado de Mato Grosso do Sul possui uma característica peculiar, visto que boa parte do seu território encontra-se situado na chamada *faixa de fronteira*, que compreende os municípios localizados a até 150 quilômetros da linha imaginária que divide os países, atingindo assim 44 cidades desta unidade da federação. Para efeito de análise desta pesquisa, serão consideradas objeto de estudo as localidades especificadas como *cidades gêmeas*, que detém esta classificação por serem:

[...]serão considerados cidades gêmeas os municípios cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações "condensadas" dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania. (BRASIL, 2021).

A região de fronteira com o Paraguai, área delimitada pela pesquisa, compreende uma extensão de 1.128 km, dos quais 432,5 km correspondem à linha seca e os outros 695,5 km são formados por limites naturais (no caso, os rios Paraguai, Apa, Estrela e o córrego Estrela). Neste caso, apesar do município de Corumbá ter parte do seu território em área de fronteira com o Paraguai, o mesmo não será considerado neste estudo, em vista da sua conurbação estar relacionada à fronteira com a Bolívia (MATO GROSSO DO SUL, 2019).

De forma mais específica, estado de Mato Grosso do Sul apresenta como característica uma extensa área de fronteira seca com o Paraguai, representando um “corredor” de municípios com alto nível de pobreza em relação ao restante do estado. Nesta situação, percebe-se que essa região deve ser atendida de maneira mais contundente por políticas públicas voltadas à redução dos índices de pobreza e desigualdade vivenciados na região, assim como potencializar as capacidades regionais de desenvolvimento (BARBOSA; MOREIRA; MARIN, 2019, p. 13).

Para direcionar esta pesquisa, foram selecionados os municípios desta região citada, classificados como cidades-gêmeas, considerando-se a compreensão de que estas localidades tem características peculiares no estado, pois estão localizadas geograficamente na linha que delimita a divisão entre os países, mas com a características de possuírem uma elevada interação em diversos aspectos. Assim, estas cidades vivenciam uma convergência socioeconômica e cultural, assim como também experimentam a integração em suas relações (SCHERMA, 2018, p. 4).

Neste caso é válido enfatizar também, a partir da homogeneização da área de estudo, que a dinâmica das cidades gêmeas se pauta por um estreitamento das relações econômicas e sociais entre os países, por meio do funcionamento concomitante de áreas comerciais e de

prestação de serviços, assim como na percepção de características culturais e de interação entre os indivíduos que são compartilhadas, citando como exemplos, as tradições religiosas, os hábitos alimentares, dentre outros aspectos palpáveis neste contexto.

A partir destas compreensões, estão listados abaixo os municípios localizados na linha de fronteira denominados como *ciudades-gêmeas* e a população total nestas localidades (IBGE, 2021; INE, 2015):

**Tabela 7 – Municípios caracterizados como cidades-gêmeas na fronteira entre MS e Paraguai e suas respectivas populações**

	Mato Grosso do Sul	Paraguai	População total estimada
1	Bela Vista	Bella Vista Norte	43.068
2	Coronel Sapucaia	Capitan Bado	34.528
3	Mundo Novo	Salto del Guairá	60.731
4	Paranhos	Ypejhú	23.615
5	Ponta Porã	Pedro Juan Caballero	219.104
6	Porto Murtinho	Carmelo Peralta	22.084
	<b>TOTAL</b>		<b>403.130</b>

Fonte: IBGE, 2021; INE, 2015.

A tabela 7 demonstra um contingente populacional considerável, abrangendo o equivalente a 14% de toda a população de Mato Grosso do Sul, localizada numa região em que os índices de pobreza e desigualdade social são elevados. Nota-se, a partir deste indicador, a necessidade da elaboração e execução de políticas sociais que sejam capazes de atender à sinergia socioeconômica advinda do expressivo número de pessoas habitando a região.

### 6.1.1 Dados socioeconômicos das cidades-gêmeas sul-mato-grossenses

As cidades-gêmeas da fronteira de Mato Grosso do Sul com o Paraguai podem ser apresentadas por meio de seus principais aspectos socioeconômicos, que hoje auxiliam a compreender sua estrutura dentro do cenário de desenvolvimento do estado. Estes aspectos podem auxiliar também na compreensão dos fatores que compõem a pobreza nestas localidades.

**Tabela 8 – Informações socioeconômicas, do CadÚnico e do PBF nas cidades-gêmeas MS/Paraguai<sup>5</sup>**

Município	População (2021)	População Economicamente Ativa (2010)	Pessoal Ocupado (2019)	% Pessoal ocupado	Escolarização 6-14 anos (2010)	IDH-M (2010)
Bela Vista	24.842	10.716	2.504	23,4%	96%	0,698
Coronel Sapucaia	15.449	5.106	1.244	24,4%	84%	0,589
Mundo Novo	18.578	8.443	3.037	36%	97%	0,686
Paranhos	14.576	3.462	947	27,3%	91,6%	0,588
Ponta Porã	95.320	37.478	15.087	40,2%	96,9%	0,701
Porto Murtinho	17.460	6.482	1.527	23,5%	94,1%	0,666

Fonte: IBGE, 2021.

Observa-se que, em relação à população economicamente e o pessoal ocupado, a quantidade de pessoas em ocupação é muito inferior à média aferida no estado, em 60,5%, o que pode indicar que as oportunidades de emprego são escassas e podem levar a dificuldade na obtenção de renda por boa parte da população. Ao verificar o componente educacional demonstrado pela escolarização, percebe-se que nenhuma destas localidades conseguiu atingir a universalização do ensino para crianças e adolescentes de 6 a 14 anos, situação que colabora com o desemprego quando estes jovens atingem a idade economicamente ativa.

A respeito da compreensão acima descrita, é importante levar em conta que o índice se refere à ocupação formal, ou seja, aqueles indivíduos que trabalham sob regime de carteira assinada ou por meio de contrato de trabalho que estabeleça oficialmente os direitos e deveres das partes envolvidas. Por isso, é possível que uma parte significativa da população desenvolva atividades economicamente produtivas por meio da informalidade ou pela contratação por empresas que atuam desta mesma forma, sem sujeição às leis trabalhistas (CORSEUIL; REIS; BRITO, 2015).

Um fator importante a ser reportado nesta análise é relativo ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) observado nos seis municípios. A princípio, o IDH<sup>6</sup> é uma

<sup>5</sup> Parte das informações do IBGE com dados consolidados se refere ao ano de 2010, em vista deste ter sido o último Censo efetivamente realizado por este órgão. O número de pessoas em ocupação é referenciado por meio do Cadastro Central de Empresas (IBGE, 2019), enquanto que o número de habitantes é uma estimativa realizada anualmente pelo órgão.

<sup>6</sup> O cálculo do IDH é estabelecido da seguinte forma:

- Uma vida longa e saudável (saúde) é medida pela expectativa de vida;
- O acesso ao conhecimento (educação) é medido por: 1) média de anos de educação de adultos, que é o número médio de anos de educação recebidos durante a vida por pessoas a partir de 25 anos e; 2) a expectativa de

métrica elaborada pelos economistas Mahbub ul Haq e Amartya Sen e publicada desde 1990, que abrange as dimensões *renda, saúde e educação* como forma de avaliar o desenvolvimento socioeconômico de uma localidade. Esta forma de avaliação é uma alternativa ao Produto Interno Bruto (PIB) per capita como meio de avaliar o desenvolvimento (PNUD, 2014). Se classificam da seguinte maneira os níveis de desenvolvimento humano: muito alto (0,800 – 1,000); alto (0,700 – 0,799); médio (0,600 – 0,699); baixo (0,500 – 0,599); muito baixo (0,000 – 0,499) (ATLAS BRASIL, 2020).

Quando se observa o IDH dos municípios pesquisados, é nítido que apenas o município de Ponta Porã atinge, dentro do limite mínimo, a classificação de *alto desenvolvimento humano*. Aos demais, a situação é mais sensível: Bela Vista, Mundo Novo e Porto Murtinho apresentam *médio desenvolvimento humano*, enquanto que nos municípios de Coronel Sapucaia e Paranhos, a classificação é de *baixo desenvolvimento humano*. Como parâmetro comparativo, Mato Grosso do Sul apresenta IDH de 0,729, portanto, baseado na métrica utilizada para seu cálculo, em comparação com os demais dados socioeconômicos aqui apresentados, supõe-se o quanto estes resultados podem identificar a situação do desenvolvimento nestes municípios.

O estado de Mato Grosso do Sul, de maneira geral, ainda que seja uma região rica, pautada na exportação de produtos agropecuários, possui uma ampla concentração de renda com regiões de extrema pobreza, especialmente nas localidades situadas na fronteira com o Paraguai. A desigualdade na distribuição de renda pode ser observada na tabela a seguir:

**Tabela 9 – Coeficiente de Gini nas cidades-gêmeas MS/Paraguai**

Classificação MS	Município	Coeficiente de Gini
2º	Paranhos	0,6555
3º	Porto Murtinho	0,6237
5º	Bela Vista	0,6165
7º	Ponta Porã	0,6041
20º	Coronel Sapucaia	0,5595
45º	Mundo Novo	0,5144
-	<b>MS</b>	<b>0,5650</b>

Fonte: Atlas Brasil, 2021.

anos de escolaridade para crianças na idade de iniciar a vida escolar, que é o número total de anos de escolaridade que um criança na idade de iniciar a vida escolar pode esperar receber se os padrões prevaletentes de taxas de matrículas específicas por idade permanecerem os mesmos durante a vida da criança;

• E o padrão de vida (renda) é medido pela Renda Nacional Bruta (RNB) per capita expressa em poder de paridade de compra (PPP) constante, em dólar, tendo 2005 como ano de referência (PNUD, 2014).

O Coeficiente de Gini é utilizado como forma de mensurar o nível de desigualdade na distribuição de renda, cujo valor varia entre 0 e 1. As localidades com igualdade de renda apresentam o resultado 0, enquanto que naquelas com total desigualdade se apresenta o resultado 1. Conforme a tabela 5, todos os municípios deste estudo apresentam resultados de desigualdade de renda acentuada e, com exceção do município de Mundo Novo, todos encontram nível de desigualdade acima da média do estado (SOLIGO, 2012).

Com essa realidade de alta desigualdade na distribuição de renda nos municípios aqui estudados, entende-se que o PBF se mostra necessário para que a população em situação de pobreza e extrema pobreza seja atendida. Neste caso, isso acaba se tornando algo necessário para uma parcela considerável da população, a partir da noção de que a alta concentração de renda gera um contingente de indivíduos e famílias com poucas perspectivas de um poder aquisitivo compatível com a subsistência. Por isso, a tabela a seguir demonstra a inserção deste público no CadÚnico e no PBF:

**Tabela 10 – População beneficiária do PBF e percentual de pobreza**

Município	Famílias beneficiárias – PBF	Pessoas atendidas – PBF	% População total inserida no CadÚnico	% População total atendida pelo PBF	Valor médio recebido por família (R\$)	% de pobres	% de extremamente pobres
Bela Vista	1.964	6.082	45%	24%	52,17	18,26	5,25
Coronel Sapucaia	1.970	6.597	68%	43%	153,93	35,06	16,87
Mundo Novo	1.216	3.597	51%	19%	48,76	10,20	3,69
Paranhos	1.644	6.776	63%	46%	226,17	52,84	33,54
Ponta Porã	5.896	20.498	49%	22%	63,11	16,69	5,94
Porto Murtinho	601	2.330	38%	13%	39,33	22,79	9,25

Fonte: Cadastro Único, 2021.

A tabela 10 permite visualizar que nos municípios analisados na pesquisa, mesmo com as condições socioeconômicas apresentadas anteriormente, necessitam ampliar o alcance do PBF como meio de minimizar os efeitos da pobreza nestes lugares. Além disso, os valores pagos às famílias, em boa parte das situações, podem se mostrar apenas suficiente para a superação da extrema pobreza, porém, não necessariamente capaz de oferecer meios de subsistência plena.

O nível de escolaridade é também uma condição importante para que uma localidade possa pleitear o seu desenvolvimento socioeconômico e, conforme mencionado neste estudo, faz parte das capacidades necessárias à superação da pobreza. Assim, quanto maior a escolarização da população, maiores são as condições de obter meios de participação na economia, na política e nos processos de transformação social. Nas cidades-gêmeas, a condição observada é a seguinte:

**Tabela 11 – Escolaridade das pessoas em ocupações formais nas cidades-gêmeas**

<b>Divisões Territoriais</b>	<b>Sem instrução e Ensino Fundamental incompleto, 2010 (%)</b>	<b>Ensino Fundamental completo e Ensino Médio incompleto, 2010 (%)</b>	<b>Ensino Médio completo e Ensino Superior incompleto, 2010 (%)</b>	<b>Ensino Superior completo, 2010 (%)</b>
Bela Vista	51,2	14,8	24,1	9,8
Coronel Sapucaia	62,9	12,9	13,1	9,9
Mundo Novo	49,9	12,7	22,6	14,7
Paranhos	65,6	13,7	13,2	7,4
Ponta Porã	50,3	15,6	22,1	11,9
Porto Murtinho	52,6	20,1	20,7	6,6

Fonte: IBGE, 2010.

Fica evidente que predomina nas seis cidades o baixo nível de escolaridade, em que pelo menos metade de toda a população varia entre a falta de instrução até o ensino fundamental incompleto. O baixo nível ou ausência de escolaridade implicam diretamente na remuneração destes trabalhadores, da mesma forma que os torna mais suscetíveis ao desemprego e informalidade em períodos de recessão econômica. Soma-se a isto o fato de que esta deficiência educacional priva estes indivíduos de oportunidades para o desenvolvimento de habilidades e capacidades, tornando mais difícil seu ingresso ou permanência no mercado de trabalho formal.

## **6.2 Interpretação das categorias identificadas**

A partir do reconhecimento das categorias presentes no estudo, assim como da análise de seus encadeamentos, observa-se que as vivências e experiências nas cidades-gêmeas compartilham de diversas similaridades na percepção da realidade. Por meio deste recorte, pode-se construir o entendimento da pobreza na fronteira entre MS e Paraguai, diante da noção

que estes indivíduos dispõem daquilo que faz parte do seu cotidiano, seja em aspectos vistos de forma positiva, de forma negativa, ou ainda, que são indiferentes na relação com a pobreza.

### ***Percebendo a Fronteira***

A primeira compreensão a ser considerada se refere ao fato de que as experiências de vida na fronteira se assemelham em todas as localidades pesquisadas quando se trata sobre a noção de direitos e deveres, especialmente na comparação entre cidadãos brasileiros e paraguaios, incluídos neste segundo grupo aqueles que possuem a nacionalidade brasileira, porém, residentes no Paraguai. O entendimento que se faz é de que os entrevistados se veem numa condição de ter que “dividir” com os habitantes do lado paraguaio o acesso às políticas públicas oferecidas pelo Estado brasileiro, gerando uma sensação de desigualdade no tratamento entre estes indivíduos, já que os moradores do Paraguai não contribuem com o pagamento de impostos no Brasil.

Essa desigualdade também é relacionada ao fato de que os brasileiros não usufruem de qualquer tipo de benefício ou direito quando se encontram em território paraguaio. Entretanto, o que se percebe pelos relatos presentes nas entrevistas é que os próprios paraguaios têm dificuldades de atendimento em políticas públicas governamentais naquele país, visto que o acesso a estas é limitado ou inexistente. Assim, por conta da universalização do acesso a diversas políticas públicas no Brasil, os cidadãos do Paraguai que residem nas cidades-gêmeas encontram deste lado da fronteira uma chance de minimizar a precariedade das suas condições de vida.

Por outro lado, percebe-se que brasileiros e paraguaios não “concorrem” entre si pelas vagas de trabalho formal disponíveis, tendo em vista que a contratação por empresas brasileiras requer obrigatoriamente a nacionalidade local, enquanto que as oportunidades de trabalho no Paraguai são majoritariamente ligadas à informalidade. Isso faz com que os trabalhadores brasileiros não se sintam prejudicados, ou que isso possa ser a causa da dificuldade de se encontrar um trabalho, por isso, a situação de desemprego acaba sendo notada como um reflexo da realidade de dificuldade econômica local somada à falta de escolaridade das pessoas que buscam um emprego.

Nesta análise sobre o contexto de acesso a emprego e direitos básicos, apesar da controvérsia constatada em relação ao tratamento distinto aos cidadãos nos dois países, os entrevistados percebem que a pobreza é uma condição semelhante tanto no Brasil quanto no Paraguai. Porém, são unânimes em afirmar que o Brasil oferece condições melhores de



enfrentamento à pobreza, mesmo que não seja possível solucionar este problema em definitivo. Segundo estes, as condições mínimas de subsistência podem ser alcançadas, desde que sejam sempre mantidas as políticas públicas de renda mínima e de acesso a direitos básicos.

Ao considerar as políticas públicas em geral, é evidente para os entrevistados que a segurança pública não se configura um problema de maior amplitude nos municípios da fronteira. Apesar da grande repercussão da criminalidade registrada na região por parte dos meios de comunicação, para os entrevistados as circunstâncias desses crimes se referem ao envolvimento direto de pessoas com atividades ilegais, ou seja, nas palavras de um dos entrevistados, “quem anda direito não tem com que se preocupar”.

Para estas pessoas, é um equívoco atribuir o estigma da violência à região em que vivem, pois acreditam que os problemas relacionados a furtos, assaltos e homicídios não são mais graves nas cidades situadas na fronteira do que em outras regiões. Elas entendem que esses tipos de acontecimentos podem acontecer em qualquer lugar, e mesmo os que já presenciaram este tipo de violência, consideram como um fato que tem maior relação com o comportamento individual de quem pratica crimes do que com uma característica da região.

Dentre outras políticas públicas, é notável na opinião dos entrevistados que a infraestrutura básica oferecida nos municípios, de maneira geral é considerada como razoável, pois ao menos proporciona à estas pessoas acesso ao sistema de serviços públicos. Por esta razão, não observam grandes dificuldades em conseguir vagas ou levar as crianças para escola ou creche, em receber atendimento médico nas unidades básicas de saúde, em se locomover pelas ruas do bairro em que residem e em ter coleta de lixo regular.

Porém, mesmo com essa percepção, ainda entendem que há muitas melhorias a serem feitas para que haja um atendimento pleno pelas estruturas públicas, como a pavimentação asfáltica, iluminação pública e a implantação do tratamento de esgoto. Sobre este último item, apesar de praticamente todos os entrevistados relatarem que não possuem acesso à rede de esgoto, o uso de fossa séptica não é notado como algo prejudicial à saúde, pelo fato de ser um meio capaz de evitar exposição ou contato com o esgoto domiciliar.

**Quadro 1 – Trechos de entrevistas relacionados ao tema *fronteira***

Entrevistado	Trecho da Entrevista
CORONEL SAPUCAIA (4)	<i>“Se eles precisam de alguma coisa eles correm para o Brasil, se veem que apertou demais e não tem solução lá eles dão um jeitinho de vir para cá. A gente mesmo conhece muitos que moram lá e que não tem condições, porque o aluguel no Brasil é caro, luz e água é um absurdo, e no Paraguai luz e água é praticamente de graça. Eu nunca paguei energia menos de 50 reais, e lá você paga 20 ou 30 mil guaranis, que é 20 ou 30 reais aqui, por</i>

	<i>isso que muitos moram no Paraguai. Só que se você mora no Paraguai, não tem direitos no Brasil porque você não tem o endereço. É que nem eu falei, eu nunca tive direito a nada porque eu não tinha comprovante de residência, aí o povo tem que sair de lá, pagar aluguel, luz e água e acaba abandonando a casa no Paraguai para vir morar no Brasil para ter direitos”.</i>
BELA VISTA (1)	<i>“É legal tipo, quando você vai por aí, em alguma cidade, o pessoal ‘mas como que é morar lá em Bela Vista, como é lá na fronteira? Deve ter gente armado pra todo lado’. Isso é legal, eu acho bacana, eu gosto. E do coquito também (risos)”</i>
MUNDO NOVO (2)	<i>“Ali (no Paraguai) o custo de vida é bem menor, porque você paga bem menos imposto. Só que estudo e saúde, se não tiver dinheiro, você morre à míngua, porque ali não aposenta, ali não registra, tem essa diferença do Brasil. Por isso tem muitos paraguaios que vem morar aqui, por causa da aposentadoria, do registro em carteira, a educação que é muito melhor. Lá não, se você não tiver dinheiro seu filho não come, você não é atendido no hospital...”.</i>
PARANHOS (1)	<i>“Quando alguém fica doente no Paraguai corre pra cá; se você precisa internar, interna aqui; as mulheres grávidas vêm ganhar aqui as crianças e já tiram o documento brasileiro. Por isso que tem muito brasileiro que mora ali no Paraguai, de lá vem tudo para cá e quem nasce aqui já tem documento, o Brasil ajuda muito a fronteira”.</i>
PONTA PORÃ (1)	<i>“Eu acho que a fronteira não é mais violenta que outros lugares, porque tem muito esse negócio de homem bater em mulher em lugar que não é na fronteira, ou também esse negócio de abuso”.</i>

### ***Percebendo o trabalho***

Fica claro durante os diálogos que a escolaridade exigida em praticamente todas as vagas de emprego formal (que já são escassas) é o principal fator que impossibilita que estas pessoas consigam se inserir em outras áreas de trabalho, sendo relegadas a buscar trabalho informal, de baixa remuneração e extensa carga horária. Ou ainda, ficam sujeitas às “diárias”, desenvolvendo um trabalho esporádico com pagamento equivalente a um período de trabalho; isso pode significar o recebimento de 50 a 150 reais pelo dia trabalhado.

Esta perspectiva da informalidade é vista pelos entrevistados como algo negativo, mas ao menos garante algum dinheiro para sanar as necessidades mais urgentes, que quase sempre são relacionadas à alimentação e contas de consumo (energia elétrica e água). A tendência mais frequente para estas pessoas é de que até mesmo estas diárias ocorram com pouca frequência, sendo assim, na maior parte do tempo não há qualquer tipo de possibilidade de trabalho remunerado, consolidando a dependência do dinheiro recebido por meio do PBF como fonte segura de renda. Também existe a compreensão de que a falta de oportunidades de profissionalização dificultem o acesso ao emprego para a maior parte das pessoas. Não são raros

os casos em que estas famílias enviem os filhos mais velhos para morar com familiares em cidades maiores, quando existe essa possibilidade, para que consigam emprego e possam se sustentar. Aqueles jovens que não dispõem desse tipo de alternativa acabam se somando aos adultos que já fazem parte do ciclo de desemprego, precarização e escassez de oportunidades de trabalho, principalmente as pessoas que tem escolarização incompleta.

Quando a noção de oportunidades de trabalho remete aos próprios entrevistados, os mesmos compreendem que, por conta da dificuldade de retomar e concluir seus estudos, provavelmente permanecerão desenvolvendo trabalhos informais e de baixa remuneração até atingirem as condições de requerer aposentadoria, ou no caso mais frequente para as pessoas situadas neste tipo de condição de trabalho, requerer o auxílio do BPC por idade (a partir dos 70 anos, dentro de condições socioeconômicas específicas).

Esta resignação, no entanto, se dispersa com a expectativa de que os jovens da família não repetirão este ciclo e terão oportunidades de trabalho melhores justamente por prosseguirem nos estudos. Isso demonstra a importância das iniciativas de educação para adultos, planos de capacitação e políticas de geração de emprego, que venham a modificar a noção que essas pessoas tem, de que não haverá modificações significativas na sua realidade socioeconômica, escolar e profissional.

Para uma parte dos jovens do sexo masculino que vivem nas cidades-gêmeas, a possibilidade de emprego mais factível diz respeito ao ingresso no serviço militar obrigatório ao completar 18 anos, devido a existência de quartéis do Exército Brasileiro nos municípios de Bela Vista, Ponta Porã e Porto Murtinho. Apesar do caráter temporário do serviço prestado (1 ano de serviço, salvo casos excepcionais), o período em que isso ocorre proporciona ao jovem a possibilidade de obter renda e auxiliar nas despesas familiares.

**Quadro 2 – Trechos de entrevistas relacionados ao tema *trabalho***

Entrevistado	Trecho da Entrevista
PARANHOS (2)	<i>“Eu sou diarista, vendo remédio, vendo roupa, vendo calcinha... Meu ex-marido fala ‘mas você anda hein velhinha’, porque eu saio 7 horas da manhã e faço entrega. Agora é que eu estou voltando pra casa e feliz da vida, porque fiz 100 reais vendendo remédio hoje, remédio para dor, para dor no estômago, isso eu vendo um monte. Eu tenho minha clientela e acho que a gente tem que correr atrás dos sonhos, porque ficar em casa só dormindo e comendo não dá”.</i>
BELA VISTA (1)	<i>“Quando tem curso aqui é pago, mas e quem não tem condição de pagar? Eu queria fazer um curso de cabeleireiro, mas e aí? Sempre tem mas é tudo</i>

	<i> pago, aí eu tenho que desviar dinheiro de casa pra poder pagar, não tem como! Se tivesse mais cursos de graça, seria melhor”.</i>
PORTO MURTINHO (3)	<i> “Aqui se pega 100 reais, 150 reais uma diária e tenho que guardar para pagar energia. Se não pagar isso ficamos no escuro, ou ficamos sem água. Aqui tem que ter garra mesmo senão não vive”.</i>
CORONEL SAPUCAIA (4)	<i> “Eu não consegui emprego em outro lugar porque eu nunca trabalhei, assim, a não ser fazendo unha. Eu não tenho experiência nenhuma, toda vida eu trabalhei fazendo unha porque foi isso que minha mãe me ensinou”.</i>

### ***Percebendo a saúde***

Em relação à saúde básica, apesar de existir a compreensão de um atendimento adequado à boa parte das demandas, como a disponibilidade do médico clínico geral nas unidades básicas de saúde e o acesso aos medicamentos da farmácia básica. Contudo, quando a medicação necessária para tratamentos simples não é obtida gratuitamente, estas pessoas acabam comprometendo a sua renda com este objetivo, situação em que se veem com ainda mais dificuldades para atender às necessidades familiares.

Também fica nítido que parte dos entrevistados sofrem com falta de atenção médica especializada na rede pública de saúde, particularmente nas circunstâncias de doenças que geram incapacitação temporária. Para estas pessoas, existe a necessidade recorrer à iniciativas pessoais para arrecadação de dinheiro com o intuito de conseguir custear exames, medicamentos ou tratamento em localidades distantes mas que disponibilizam os serviços necessitados, que geralmente são os municípios de Dourados e Campo Grande.

Além disso, percebe-se que a dificuldade em conseguir os medicamentos necessários para o tratamento de doenças crônicas (físicas ou mentais) na rede pública de saúde acaba por consumir parte essencial da renda das pessoas que convivem com esta situação. E essa situação se torna difícil de se reverter, já que o indivíduo acometido por doença encontra-se incapaz de trabalhar e obter renda adequada para realizar o tratamento, ao mesmo tempo em que precisa gastar além do que tem disponível para a compra de medicamentos, alimentação especial, dentre outros. Quando se trata de filho, cônjuge ou outro familiar em situação de incapacidade física ou mental, o responsável pelo seu cuidado é quem fica limitado para exercer algum tipo de trabalho em razão de ter que se dedicar integralmente a este familiar.

**Quadro 3 – Trechos de entrevistas relacionados ao tema *saúde***

Entrevistado	Trecho da Entrevista
CORONEL SAPUCAIA (2)	<i>“No meu ponto de vista, tem muitos exames que os médicos pedem para mim, mas que tenho que ficar esperando vaga. No meu caso, eu tenho uma tomografia que o neurologista me pediu, foi novembro, tem 6 meses, e até agora eu não consegui. Tem pelo SUS mas tem como fazer particular, só que esse exame para fazer custa em média de 650 reais, se você não tem recursos financeiros para pagar esse exame particular, você tem que ficar dependendo do SUS”.</i>
MUNDO NOVO (2)	<i>“Eu mesma tenho um problema de pressão, se for para eu comprar os remédios com esse dinheiro não dá. Uma vitamina eu vou ter que comprar porque no posto não tem. Como é que você conta com um dinheiro que não chega nem no primeiro boteco já acabou?”</i>
PARANHOS (1)	<i>“Nós temos 4 crianças, a aposentadoria do meu esposo é só 1000 reais e ele é doente. Há um tempo atrás ele sofreu o problema do coração, teve que ir pra fora fazer o exame e pelo SUS demora para sair. A doutora pediu urgência, então nós fizemos um empréstimo e estamos pagando 206 reais. Agora ele só recebe 800 reais, a cesta básica que vem de Amambai e aqueles 400 reais do auxílio emergencial. Nós temos que pagar água, luz, pagar a nossa casinha, comprar gás, e só com arroz e feijão também não dá um mês. Fica apertado aqueles 800 reais dele e 40 reais que cada uma das crianças recebe do bolsa família”.</i>
PORTO MURTINHO (1)	<i>“Tive meu filho prematuro e precisei ficar com ele 3 meses fora. Quando eu vim para cá não recebi ajuda das pessoas que poderiam me ajudar, com remédio, leite, essas coisas eu não consegui. Então meu filho veio faleceu por falta de ajuda”.</i>

### ***Percebendo a Educação***

Se por um lado ainda se nota uma grande lacuna no atendimento em saúde, o fator educação é visto por praticamente todos os entrevistados como de fácil acesso, e da mesma forma, as escolas tem um nível adequado de ensino e auxiliam as crianças no seu desenvolvimento pedagógico. Entretanto, por conta da pandemia da Covid-19 enfrentada neste período, o fechamento das escolas e o desenvolvimento de aulas remotas provocou um problema, relacionado à dificuldade que a maior parte das crianças e adolescentes tiveram para participar dessas aulas. Também puderam ser notadas complicações enfrentadas pelas famílias em que os responsáveis não tem escolaridade nem acesso aos meios tecnológicos para que os filhos/netos desenvolvessem as atividades remotas.

Com a realização de aulas por meio virtual, inclusive a distribuição das atividades sendo feita majoritariamente por aplicativos de comunicação em smartphones, estes entrevistados se

viram na obrigação de adquirir planos de internet para que as crianças e adolescentes não fossem prejudicados. Isso gerou uma nova despesa e interferiu significativamente no orçamento das famílias, ao se considerar o alto custo da instalação de um ponto de acesso à internet nestes municípios.

Somado ao fato de ser o item mais citado dentre as respostas dos entrevistados, observa-se que a educação possui um significado convergente em todas as localidades. Se atualmente percebem que o estudo está mais acessível às crianças e adolescentes, estas pessoas compreendem que a dificuldade que tiveram para acessar a educação é um fator que até o presente momento as coloca em adversidades no aspecto econômico, especialmente por tornar difícil o acesso a empregos formais.

Os entrevistados compreendem que não puderam estudar pelos seguintes motivos: a incapacidade de deslocamento para a escola ao residir em área rural; a dificuldade de adquirir materiais escolares, o que levava à desmotivação para frequentar a escola; a necessidade familiar de que todos os integrantes, a partir de determinada idade, estivessem envolvidos com algum tipo de trabalho para garantir o sustento da casa; e relacionamentos conjugais e gravidez na adolescência. Há também o caso de pessoa entrevistada que iniciou seus estudos no Paraguai, mas ao migrar para o ensino brasileiro, foi inserida em séries inferiores.

A continuidade e conclusão dos estudos são vistos como um grande desejo por boa parte dos entrevistados, no entanto, a possibilidade de retornar à sala de aula é vista como algo remoto ou pouco provável, levando-se em conta que geralmente encontram dois tipos de dificuldades: seja pela percepção de que não tem mais condições de aprendizado das disciplinas escolares; seja pelo aspecto familiar, pois a necessidade de trabalhar em jornada de trabalho extensa ou de cuidar dos filhos/netos dificulta estas pessoas em frequentar a escola e em obter rendimento escolar satisfatório.

Estas adversidades se somam a uma peculiaridade observada nos relatos, que remete à falta de identificação com a vivência escolar, pois como boa parte destes indivíduos está há bastante tempo afastado da sala de aula, ou mesmo jamais frequentou este ambiente, não demonstram capacidade de citar os tipos de vivência escolar que podem auxiliar no desenvolvimento pessoal do indivíduo. Por conta dessa pouca experiência, sentem dificuldade em incentivar as crianças e adolescentes a estudar, limitando-se ao uso de frases como “estudar será bom para o seu futuro”

De toda forma, os entrevistados demonstram de maneira enfática a crença de que as crianças e adolescentes da família podem modificar este ciclo de abandono escolar e concluir o ensino básico, pois para estes, atualmente as condições são muito mais favoráveis para que isto

ocorra. Para justificar tal noção, se baseiam no fato de que as crianças tem garantidos na escola os materiais pedagógicos, alimentação, uniformes, assim como o dinheiro recebido por meio do PBF, para que os menores possam frequentar a escola e não precisem trabalhar para ajudar na renda da família (algo que faz parte das condicionalidades do programa).

Como consequência deste ciclo de escolarização, estes indivíduos acreditam que as crianças podem ter melhores condições de vida que seus pais e avós, conseguir empregos formais com boa remuneração e ter acesso a bens materiais que garantam um maior conforto às suas famílias. A crença na educação como meio de modificação da realidade se faz presente como a única saída para que estas famílias superem a condição de pobreza.

Este conceito de meritocracia relacionada a educação se faz presente em todos os relatos coletados neste estudo, deixando claro que o principal objetivo desejado por parte de mães, pais e responsáveis é que seus menores possam, teoricamente, concorrer por empregos bem remunerados em condições de igualdade com a maior parte das pessoas. Por mais que o mérito no mercado de trabalho seja algo discutível, é inegável a importância que os entrevistados atribuem a este discurso para incentivar a formação escolar e profissional das crianças e adolescentes.

**Quadro 4 – Trechos de entrevistas relacionados ao tema *educação***

Entrevistado	Trecho da Entrevista
BELA VISTA (1)	<i>“Nós estávamos sem celular até esses dias, mas agora temos celular e eu consegui tirar as tarefas. Eu engravidei muito cedo e não tenho estudo, então como é que eu faço? Tem tanta tarefa do meu filho de 9 anos, o menino vem com tanta tarefa difícil, eu não sei, por isso muitas tarefas voltam em branco e eu falo para a professora ‘eu não sei, não soube ensinar isso aqui, então voltou em branco’”.</i>
CORONEL SAPUCAIA (3)	<i>“Quando a gente foi morar na fazenda, tinha escola mas não tinha a minha série, só do primeiro ao quarto ano”.</i>
PORTO MURTINHO (2)	<i>“Eu morava na chácara e estudava na escola de lá. Foi ali que eu comecei a estudar, mas depois minha mãe veio a falecer e meu irmão me criou. Depois nós nos mudamos aqui para a cidade e eu vim estudar aqui, mas estudei bem pouco porque engravidei muito cedo”.</i>
MUNDO NOVO (2)	<i>“Eu fui embora para o Paraguai, voltei de lá com 15 anos porque minha mãe faleceu. Eu voltei para o Brasil de novo, porque lá não tem estudo, eu estava no primeiro ano do ensino médio, mas cheguei aqui e me voltaram para terceira série do ensino fundamental, nisso eu já estava com 21 anos”</i>
PARANHOS (3)	<i>“Quando nós éramos crianças, estudamos até a segunda série, mas depois meu pai largou minha mãe, ela também não parava em lugar nenhum.</i>

	<i>Depois que voltei para Paranhos, eu parei de estudar porque não tinha mais como estudar”.</i>
PONTA PORÃ (1)	<i>“Para mim eu já acho bem mais difícil, porque quando eu estava com uma filha podia estudar à noite e trabalhar de dia, agora eu já acho muito complicado, porque eu já estou com 4 filhos e quem que vai cuidar para mim, eu tenho muito medo de assim, no volto estudar à noite e trabalhar, eu não vou ter alguém para pagar para cuidar das minhas filhas”.</i>

### ***Percebendo a pobreza***

Apesar da compreensão dos entrevistados de que a superação da pobreza se dará por meio da educação, torna-se algo contraditório o fato de que a maior parte destes não se identifica com esta condição socioeconômica. Isso porque, em boa parte das entrevistas, estas pessoas consideram a pobreza como uma condição de total privação, especialmente da alimentação, assim como também surge nos diálogos a incapacidade de obter moradia e vestuário como situações que denotam a pobreza. Assim, para quem não vive ou viveu em total privação, não se percebe a vivência da pobreza.

Esse ponto de vista é justificado em parte pela percepção de que a realidade da privação de necessidades básicas está correlacionada com sofrimento físico e emocional, principalmente quando se entende que as crianças da família também são afetadas por esse cenário de escassez. Contudo, quando é possível garantir aos menores tudo o que for necessário à subsistência, a esta visão de escassez e privação passa a ser vista de maneira mais amena. Por isso, a percepção do que é de fato “viver em situação de pobreza” é notada como uma condição sempre inferior à atual vivida por essas pessoas.

Outra perspectiva condizente com este cenário de contradição diz respeito a mecanismos de defesa emocionais, que levam estas pessoas a entender que estão acima de uma realidade de carências. A negação da realidade se mostra como uma forma de tornar suportável esta vivência e permitir que estes indivíduos possam, ao menos, buscar uma espécie de “conforto emocional” na ideia de que existem pessoas em condições de vida inferiores. Por isso, ter as mínimas condições de subsistência coloca estas pessoas, em sua própria visão, acima de um parâmetro em que se encaixe a pobreza.



**Quadro 5 – Trechos de entrevistas relacionados ao tema *pobreza***

Entrevistado	Trecho da Entrevista
CORONEL SAPUCAIA (1)	<i>“Quem é pobre mesmo é quem não tem nada nada, que falta mesmo em casa né aí eu penso assim não é, até agora eu conheço muitas pessoas que não têm mesmo até as crianças às vezes passam fome essas coisas é pobreza mesmo”.</i>
PORTO MURTINHO (2)	<i>“Eu acho que a pobreza é assim, a pior coisa da pobreza para mim é a fome. Porque eu já passei fome na minha vida, por isso que eu falo. Eu vim de uma família pobre, então acho que pobreza é isso”.</i>
PARANHOS (2)	<i>“Pobreza é você abrir um armário e não ter comida, na geladeira não ter carne nem nada. Você assiste todo dia isso daí no jornal, é a realidade lá fora”.</i>
BELA VISTA (1)	<i>“Não ter leite pra dar pros seus filhos, não ter uma coisa que eles pedem. A minha filha não fica sem leite, então eu não me vejo assim, eles pedindo leite e eu não ter. Nossa, você entra em desespero, mas até hoje graças a Deus, isso nunca aconteceu”.</i>

### ***A questão da habitação***

Uma alternativa percebida como forma de amenizar ou até evitar condições de privação é por meio da coabitação entre gerações numa mesma moradia; em outras palavras, as famílias continuam convivendo na mesma casa, apesar do aumento da quantidade de pessoas ali residindo, seja por conta do nascimento de novos integrantes (filhos e netos do titular do PBF) ou pela inclusão de pessoas ao núcleo familiar, quando os dependentes formam relacionamento estável e o respectivo cônjuge passa a viver com esta família.

Outra situação notada é a de que as famílias se agrupam em um mesmo terreno, construindo pequenas casas ou quartos para que cada divisão familiar possa ter a sua privacidade. Isso geralmente ocorre nos casos em que pai/mãe possuem casa própria e espaço no terreno; os filhos que se casam constroem a sua moradia ocupando parte do mesmo terreno, ocupando um espaço legalizado e sem dispendir altas quantias em dinheiro para adquirir um lote ou mesmo uma casa.

Estas circunstâncias também geram conveniências importantes do ponto de vista financeiro: no caso da inclusão dos netos recém nascidos ao cadastro da família, isso ajuda a incrementar o benefício recebido e proporcionar a garantia de que estas não sejam expostas à falta de alimentação e de outros itens necessários ao seu desenvolvimento, se porventura seus pais desejassem morar em outra residência. Esta hipotética mudança de domicílio obrigaria a

criação de um novo cadastro no CadÚnico, o que demandaria aguardar um período indeterminado até que fosse concedido o benefício.

Diz-se que essa mudança de domicílio é “hipotética” porque a permanência na mesma habitação, mesmo com o crescimento do núcleo familiar, é uma forma de evitar novas despesas relacionadas a aluguel, energia, água, etc., numa circunstância em que a renda destas pessoas é insuficiente para assumir compromissos financeiros deste porte. Por isso, estas famílias preferem continuar habitando no mesmo domicílio e, se a habitação não for capaz de abrigar a nova configuração da família, são feitos os “puxadinhos” para solucionar este problema.

Outra facilidade gerada neste tipo de circunstância é a possibilidade de responsabilizar apenas uma pessoa (adolescente ou adulto) para cuidar das crianças que não são atendidas por creche ou em período de contraturno escolar, para que aqueles que já tem condições de trabalhar possam se ausentar sem depender de cuidadores. A mesma situação se observa quando ocorre a necessidade de cuidar de pessoas com enfermidades ou idosos, na qual estes podem permanecer sob atenção de um familiar.

De toda forma, boa parte dos entrevistados demonstra que a residência em que habitam apresenta condições desfavoráveis, como a já citada limitação de espaço para os moradores e também fatores estruturais, além de situações em que a localização é de extrema precariedade. Diante de uma realidade em que os principais objetivos familiares se direcionam à subsistência, não há possibilidade para que estas pessoas possam fazer melhorias nestas habitações.

**Quadro 6 – Trechos de entrevistas relacionados ao tema *habitação***

<b>Entrevistado</b>	<b>Trecho da Entrevista</b>
MUNDO NOVO (2)	<i>“Nessa casa, no meu quarto dormimos eu, meu marido, meus 2 filhos e a minha irmã, e no outro a minha sogra meu cunhado, são apenas 2 quartos. Agora eu estou tentando levantar uma edícula pra ver se a gente consegue passar para dentro da nossa casa, mas no mesmo quintal. Acho que a diferença é de 2m de uma porta para outra, porque é muito apertado, e a minha sogra também quer ter a liberdade dela, e a gente tem que mudar ali perto para poder ajudar ela”.</i>
CORONEL SAPUCAIA (2)	<i>“A casa é de madeira, mas é uma madeira muito antiga, já teve cupim no local e o piso ele está quebrando tudo. Como a gente não tem condições de reformar fica daquele jeito, o banheiro principalmente precisa de reparos porque é meio pequeno e tem muitos vazamentos nas paredes”.</i>
PARANHOS (3)	<i>“Moro na aldeia, em uma casa de sapê e todo mundo fica junto no mesmo lugar. Tem 3 casas juntas ali”.</i>
PONTA PORÃ (1)	<i>“É uma casa inteira e minha sogra dividiu um quarto. Ficaram 2 peças para nós, o meu quarto onde fica o meu armário e outras coisas. O</i>

	<i>banheiro é só um buraco. O terreno é muito aberto e é na beira do córrego”.</i>
--	--

Nota-se também que para os entrevistados, ter a própria casa significa ter liberdade para viver sua privacidade, poder cuidar da família e de si da forma que considera mais adequada, não comprometer parte considerável da renda para pagar aluguel, ou ainda, não depender mais de favores para ter onde morar. Este ponto de vista converge com a ideia de Amartya Sen, ao compreender que a perspectiva de liberdade se aplica inclusive à capacidade do indivíduo de possuir seu próprio espaço e estabelecer sua forma de vida da maneira que julgar ideal.

### ***O papel do Bolsa Família: alimentação, renda e bens essenciais***

Quando se trata especificamente sobre o PBF, ser um beneficiário do programa viabiliza às pessoas entrevistadas a possibilidade de exercer as próprias escolhas, de acordo com as necessidades elencadas e as limitações impostas pelo valor recebido mensalmente. Ou seja, o Bolsa Família permite aos seus beneficiários obter um nível de renda que, por mais restrito que possa ser do ponto de vista do consumo, permite que as necessidades mais básicas possam ser atendidas.

Esta possibilidade traz aos beneficiários um papel de protagonismo familiar e social, levando-se em consideração que o dinheiro recebido permite, primeiramente, o acesso a alimentação e se for possível, a aquisição de bens e serviços que favoreçam as suas necessidades básicas e o atendimento de demandas essenciais da família. Isso se aplica também à perspectiva de que haverá um valor a ser recebido mensalmente, o que proporciona a iniciativa de fazer planejamento a respeito da aplicação do dinheiro recebido, de acordo com as necessidades mais prementes.

Em todas as entrevistas, mesmo aqueles que já não recebem mais o PBF citam que o dinheiro recebido gerou um entusiasmo, advindo da possibilidade de fazer uma compra de supermercado com mais itens, pagar pequenas contas de consumo (como as faturas de energia elétrica e água, por exemplo) e comprar roupas e calçados. Apesar do valor recebido ser considerado por todos como inferior ao ideal, acreditam que é uma ajuda importante para ter uma renda mínima ou para complementar a renda familiar já existente.

O direcionamento do dinheiro recebido por meio do PBF é tratado como algo extremamente importante, visto que os entrevistados priorizam a alimentação, o vestuário das crianças e adolescentes da família e a aquisição de materiais escolares. Quando estas condições

estão atendidas e existe algum tipo de “sobra”, se busca o consumo de alimentos considerados como supérfluos, como biscoitos, doces, sorvete e outros itens não essenciais da cesta básica, mas que carregam consigo significados relacionados ao bem estar, particularmente das crianças, e de inclusão social por meio do consumo.

Neste ponto, o quesito alimentação é considerado como uma grande conquista para os entrevistados, pelo fato de que a garantia de que haverá ao menos uma refeição ao dia minimiza a angústia de fornecer o que comer à família. De acordo com o ponto de vista dos entrevistados, mesmo que não seja possível consumir com frequência alimentos de primeira qualidade, a oportunidade de comer diariamente resguarda a necessidade de recorrer, ou até mesmo se tornar dependente de ações de caridade, ou ainda, da mendicância.

O acesso a bens materiais considerados essenciais é um ponto no qual parte dos entrevistados notam dificuldade, pois não conseguem adquirir itens como geladeira, fogão, cama, sofá, armário, dentre outros. A maneira possível para estas pessoas obterem móveis e eletrodomésticos é por meio de doações, que invariavelmente se fazem com bens já desgastados ou que já tiveram seu tempo de vida útil esgotado, tornando-se rapidamente em objetos sem serventia.

Para outra parte das pessoas, o acesso a estes bens é algo superável e pode ser postergado em virtude da maior necessidade de garantir a alimentação básica. Para estas, pode até ser considerado como algo “ilegal” ou “imoral” utilizar o dinheiro do benefício em bens materiais, pois esse tipo de comportamento destoaria do que eles consideram ser o objetivo principal do programa, que seria o de gastar este dinheiro exclusivamente com alimentos. No entanto, este tipo de pensamento é frequente justamente para aqueles que, por outros meios, conseguiram adquirir seus bens essenciais.

Uma consideração importante se faz em relação aos casos em que não ocorre a convivência conjugal entre os pais da(s) criança(s) e/ou adolescente(s), cenário em que surge a demanda de pensão alimentícia. Em todas as situações observadas nas entrevistas, as mães ficam responsáveis pelos filhos na separação conjugal, mas o que se nota é que, em boa parte das situações, os pais contribuem de maneira insuficiente para as necessidades básicas da criança; há também ocasiões em que o pai não presta qualquer tipo de apoio financeiro à criança, o que faz com que o dinheiro recebido do PBF tenha ainda mais importância para a subsistência dessa família.

**Quadro 7 – Trechos de entrevistas relacionados ao tema *Bolsa Família***

Entrevistado	Trecho da Entrevista
PORTO MURTINHO (1)	<i>“Eu moro de aluguel e às vezes atraso o pagamento, mas eu queria conseguir pagar minhas contas, colocar tudo em dia. Porque todo mês, ou cortam a água ou a luz, então a gente tem que escolher entre a comida ou pagar as outras coisas. Mas eu prefiro a comida na mesa”.</i>
CORONEL SAPUCAIA (1)	<i>“Depois que parei de receber o benefício, tudo piorou porque não deu mais para comprar as coisas que os meus filhos precisam. Não deu mais porque é tudo caro: gás, energia, água, esgoto; tenho que pagar tudo”.</i>
MUNDO NOVO (1)	<i>“Quando eu recebo o benefício no meio do mês, eu deixo para comprar fruta, verdura, o leite, pagar alguma coisa que precisar”.</i>
PARANHOS (1)	<i>“Eu tenho um sofá usado, que uma professora lá que conhece a gente doou para nós, o guarda-roupa também é doado. A madrinha do meu filho viu nossa situação e deu de presente a cama para ele, nem mesa eu tenho em casa, só uma mesinha pequenininha que um vizinho doou para mim. Cadeira eu tenho só 3 e a geladeira tá caindo”.</i>
PONTA PORÃ (2)	<i>“Querida que o dinheiro do Bolsa Família fosse suficiente para uma geladeira e um botijão. Eu não tenho nada, uso fogão a lenha”.</i>
BELA VISTA (1)	<i>“É um dinheiro que é na verdade eu nunca gastei comigo, sempre com eles. Meus filhos se vestem bem e calçam bem, por causa desse dinheiro. Chega a época de frio e compro roupa de frio, chega época de calor e compro roupa de calor, é sempre 2 pares pra cada um. Sempre compro o mais baratinho, mas compro”.</i>

### ***As expectativas e as oportunidades***

A identificação das categorias *expectativas* e *oportunidades* se desenhou da seguinte maneira: as *expectativas* se referem às aspirações que os entrevistados tiveram em momentos passados e aos sonhos e desejos que possuem hoje, relacionados a si ou aos seus familiares; da mesma forma, as *oportunidades* estão caracterizadas por meio dos caminhos que estas pessoas gostariam de ter percorrido ou gostariam de percorrer para atingir os objetivos relacionados às expectativas.

Existem percepções nos diálogos de que parte das pessoas já não nutrem mais esperanças de modificar a sua própria condição, seja de trabalho ou de escolaridade, visto que jamais tiveram a chance de planejar ou ao menos pensar sobre o que fazer em suas vidas. Com a necessidade de enfrentar trabalhos pesados e se dedicar à criação dos filhos (quase sempre concomitantemente), não havia espaço ou incentivo para a busca de meios de mudança da realidade financeira e social. Por isso, para estas pessoas, a solução de problemas imediatos se dará por auxílio governamental ou da generosidade de outros.

Dito isto, apesar de todas as dificuldades na vida listadas pelos entrevistados, outra parte das pessoas mantém-se motivadas a ter expectativas a respeito da própria vida e de sua família, pois acreditam que são capazes de superar a atual condição socioeconômica. Esta perspectiva se relaciona com diversos aspectos que, dentro da realidade de cada uma destas pessoas, tem um papel importante na noção que as mesmas tem sobre ter, enfim, uma situação de vida que esteja próxima do que consideram ideal.

A maior parte dos entrevistados tem como expectativa maior conseguir a casa própria por meio de algum tipo de programa social de habitação, visto que boa parte destas pessoas moram de aluguel ou de favor com outros familiares. Esta emancipação habitacional se mostra como fator preponderante para que a renda obtida pela família não precise ser comprometida em sua maior parte, assim como é tida como um meio de trazer a garantia de que não deixarão de morar nesta casa, situação que é vivida com frequência pelos que precisam pagar pelo aluguel.

Essa emancipação também se mostra presente no discurso de que ter a casa própria tem um significado de dignidade, de estabilidade e de possibilidade de dar a este lar uma identidade que esteja de acordo com as características dessa família. Tanto que, mesmo vivendo em moradia cedida ou compartilhada, os entrevistados compreendem que em algum momento deverão buscar um novo local para morar e com isso, poderão criar um ambiente nesta nova moradia que tenha maior afinidade com o seu modo de viver.

Para estas pessoas, ter um emprego formal, ou mesmo um trabalho que ofereça estabilidade (que não seja diarista ou temporário) é uma expectativa que se aplica a si próprios e, de maneira mais enfática, aos mais jovens dentro da família, pelo fato de que a colocação no mercado de trabalho significa o acesso a direitos como aposentadoria, férias, seguro desemprego, somados à percepção de que a formalidade traz à pessoa a possibilidade de inserção social e o sentimento de importância no contexto local. Também é um meio de superar as dificuldades financeiras e fazer um planejamento de vida que não esteja restrito somente a se alimentar e se vestir.

Outro fator que faz parte destas expectativas se refere à garantia de acesso mais amplo a tratamentos de saúde na mesma localidade em que vivem, de modo que possam melhorar sua qualidade de vida e se possível, voltar a desenvolver algum tipo de trabalho remunerado. Isso também se aplica ao atendimento a familiares que passam por problemas de saúde que não são tratados na região, algo que demanda a articulação de políticas públicas e agentes políticos para que se possa conseguir o auxílio médico.

Por mais que os fatores materiais façam parte do objetivo de vida buscado por essas pessoas, o significado implícito nestas expectativas leva a conclusão de que o aspecto financeiro, por si só, não é capaz de atender aquilo que estes indivíduos buscam como forma de reconhecimento de sua cidadania e de suas capacidades. O PBF é um auxílio que ajuda de maneira incisiva na vida destas pessoas, mas sozinho não resolve todos os problemas. Na visão de um dos entrevistados, por exemplo, sua maior expectativa tem um significado intangível: em suas palavras, se resume a “*curar o vício (em drogas) do meu filho*”.

**Quadro 8 – Trechos de entrevistas relacionados ao tema *expectativas e oportunidades***

Entrevistado	Trecho da Entrevista
CORONEL SAPUCAIA (3)	<i>“Eu tenho muitos projetos para mim, só que todo planejamento tem que ter dinheiro né? Eu estava falando esse final de semana para o meu namorado que eu queria alugar um trailer de lanches, daí ele falou para mim ‘mas você está ciente que para você alugar o trailer e colocar o que você quer fazer tem que ter dinheiro né?’”.</i>
BELA VISTA (2)	<i>“A gente precisa de mais médicos, atendimento de cardiologista, esses especialistas é que precisamos. Porque faz atendimento no postinho mas tem que marcar o especialista e ir para outra cidade, então tem que esperar”.</i>
MUNDO NOVO (2)	<i>“O sucesso dos meus filhos vai depender de mim, porque a escola faz a parte de ensinar e se eu não incentivar eles a ficarem na escola, como é que a escola vai fazer a parte dela? Eu acho que a parte principal são os pais, se a gente não forçar eles a estudarem, o que a escola vai fazer? Não vão lá na porta de casa dar uma oportunidade”.</i>
CORONEL SAPUCAIA (2)	<i>“Eu me lembro que devido à situação que minha mãe vivia, a gente nunca teve essa questão de sentar e falar assim ‘eu vou eu vou me formar para alguma coisa, vou estudar e me formar’”, porque eu acho que a gente não teve tempo para ter esses pensamentos sabe? Porque fomos criados em sítio, em locais retirados da cidade e a minha mãe tinha muitos filhos e todos tinham que trabalhar com ela na roça”.</i>
PARANHOS (3)	<i>“Acho que se eu estudasse ia melhorar um pouco, mas agora não tem mais como não, é que eu estou um pouco velho. Tem a escola da aldeia, mas agora eu já não quero mais estudar”.</i>
PONTA PORÃ (2)	<i>“Eu queria ter a minha própria casa porque não tenho como eu morar junto com a minha mãe. Ela já tem 4 crianças morando ali, não tem condição de morar lá”.</i>
PORTO MURTINHO (3)	<i>“Meu filho é um bom guri, só o que estraga são as drogas. Eu queria que resolvesse isso, é uma desgraça que ele foi entrar... Não é fácil, cara”.</i>

#### **6.4 Aspectos da pobreza e do PBF sob o ponto de vista do pesquisador**

Um comportamento observado nas entrevistas se refere ao direcionamento que os participantes deram para boa parte das questões para temas específicos, centralizando suas respostas em temas específicos. Isso pode ser explicado pela importância que estes aspectos assumem na vida destas pessoas, principalmente quando considera-se a dificuldade que impõem para que os indivíduos entrevistados atinjam uma satisfação com sua realidade.

Ao tomar como referência o conceito de liberdade norteado por Amartya Sen e apresentado no capítulo 2, percebe-se que a centralidade dos temas persistentes em cada entrevista se baseia em razão das limitações que estas circunstâncias determinam a estas pessoas. Ou seja, as principais dificuldades citadas pelos entrevistados estão presentes em todas as categorias de análise encontradas, o que indica que usualmente o “querer” de cada pessoa ouvida é restrito de forma persistente, por meio de fatores que excedem a capacidade individual de superá-los por meios próprios.

A título de exemplo nesta pesquisa, uma pessoa que convive com problemas de saúde próprios ou de um familiar inclina-se a atribuir todas as suas experiências e dificuldades de vida a situações que se relacionem com fatores referentes ao tratamento de saúde (ou a falta de tratamento). Neste tipo de situação, a percepção que este indivíduo tem é a de que existe um fator específico e isolado que atrapalha seu bem-estar, mas que, a partir da sua resolução, pode deixar de interferir na sua capacidade de buscar uma melhoria de vida.

A partir disso, quando se trata sobre as limitações de oportunidades impostas pela falta de acesso à educação, é plausível concordar com a ideia de que estudar pode modificar a realidade das crianças e adolescentes, lhes oferecer oportunidades de emprego com melhores remunerações e proporcionar a quebra do ciclo de pobreza e miserabilidade. No entanto, não se pode dizer o mesmo dos adultos, visto que as capacidades de desenvolvimento cognitivo, que ofereceria condições de ingresso no mercado de trabalho formal, se reduzem de modo a comprometer a aprendizagem acadêmica. Isso também se aplica ao aspecto emocional, já que o abandono precoce dos estudos leva a perda do vínculo afetivo e do interesse na escola.

Essa apatia provocada pela falta de incentivos e oportunidades dos adultos em relação ao retorno à sala de aula, nos moldes tradicionais do ensino, torna-se invariavelmente um dos principais motivos para que estas pessoas não prossigam ou concluam os estudos. Contudo, o pagamento do benefício significa, de acordo com o que se observou nestas entrevistas, uma compensação do Estado à incapacidade de oferecer a essas pessoas os meios de acesso à



formação escolar e profissional, à saúde, à habitação, dentre outros; ou simplesmente, uma forma direta para aliviar a miséria e distribuir renda.

Outro ponto de vista relacionado ao senso comum se refere a um suposto comportamento de acomodação por parte dos beneficiários do PBF, que faria com que estas pessoas não se dedicassem à busca por uma ocupação remunerada. No recorte observado nesta pesquisa, fica perceptível uma maneira de observar a realidade completamente oposta a isso, já que as pessoas que não possuem um emprego desejariam tê-lo, minimizando assim a dependência do benefício. Para estes entrevistados, o que mudou com o PBF foi a noção de dignidade para o trabalho, a partir da compreensão do quanto é degradante (física e emocionalmente) se submeterem a trabalhos em condições precárias (ou mesmo análogos à escravidão) e com remuneração irrisória (um prato de comida, literalmente).

No entanto, mesmo que exista esta noção de dignidade para o trabalho, outro lado deste contexto se mostra cruel: a dependência que os entrevistados tem do PBF se consolida com o decorrer do tempo, pois em muitos casos não se alcança a esperada modificação de ciclo que poderia se originar com os filhos, netos, etc. A propensão para boa parte das famílias, ao se considerar o campo das vivências em que estão incluídos, é que se repitam as mesmas condições com as novas gerações: motivação reduzida para o estudo, evasão escolar ou baixo rendimento, gravidez na adolescência, trabalhos com baixa remuneração e assim por diante.

Estas consequências por muitas vezes levam ao discurso da meritocracia, ao tratar as dificuldades e fracassos pessoais por meio de conceitos individualistas e simplicistas. Este tipo de pensamento é visto com frequência nas entrevistas, tanto para uma autoanálise quanto para os prognósticos familiares e leva à continuidade da crença de que todos tem acesso às mesmas oportunidades. Porém, desconsidera completamente as limitações impostas pela pobreza, como por exemplo, a alimentação inadequada em fases cruciais do desenvolvimento físico e cognitivo, a dificuldade em tratar doenças que levam ao déficit no aprendizado, dentre outras situações.

Isso implica afirmar que as idealizações baseadas em meritocracia e apresentadas pelos próprios entrevistados carecem de um ambiente que, na prática, seja estimulante para que os mais jovens modifiquem a realidade vivenciada. A influência familiar e social promove a repetição de comportamentos que, com leves retoques, reiniciam a vivência de pobreza e privações. Até certo ponto, estas privações são inferiores ao que viveram as gerações anteriores da família, mas da mesma forma levam a continuidade de um cenário de restrições socioeconômicas.

Ainda que a ideia da luta contra a desigualdade seja usada como discurso de superação da pobreza, estes entrevistados não tomam para si a noção de que a cooperação coletiva possa auxiliar a modificar este caminho. Pelo contrário, com a perspectiva de meritocracia e individualidade, cada um entende que tudo o que aconteceu, acontece e pode vir a acontecer em suas vidas faz parte de escolhas próprias, com suas “sortes” e “azares”.

Este condicionamento social se mostra efetivo na manutenção da condição de pobreza, a partir da percepção nas entrevistas de que não há sequer um questionamento sobre como as elites locais (que geralmente ocupam os altos cargos públicos nestes municípios) contribuem para que esta situação se perpetue. Como foi dito anteriormente, a atribuição de culpa pelas dificuldades da vida a fatores individuais, assim como individualizar as soluções, é uma maneira que o indivíduo encontra para “facilitar” o caminho que pode ser seguido para a superação da pobreza e das privações.

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa foi construída com a proposta de compreender a vivência de pobreza na fronteira entre Mato Grosso do Sul e Paraguai, mais especificamente nas cidades-gêmeas situadas nesta região, por meio da análise das vivências e experiências de pessoas que vivem nestas localidades e nesta condição socioeconômica. Esta temática tem a sua importância ao se observar que, quando se observam os principais dados socioeconômicos nos municípios do estado, nota-se que na região estudada nesta pesquisa os resultados aferidos para economia, saúde, educação, dentre outros, geralmente são inferiores às demais regiões de Mato Grosso do Sul.

Com a predominância da pobreza nesta região, se mostram pertinentes as análises sobre como os programas sociais voltados ao combate à esta condição atuam e influenciam na vida das pessoas inseridas num contexto de privações e limitações. Neste caso, como o Programa Bolsa Família é o programa social que detém critérios de execução uniformes em todo o território nacional, analisar a sua influência sobre a pobreza na fronteira MS/Paraguai pode se configurar numa maneira de entender a realidade e as vivências das pessoas, em vista da maneira equivalente de estabelecer os meios de inclusão no programa e das condições necessárias para a permanência no mesmo, em qualquer localidade do Brasil.

A proposta desta pesquisa foi a de captar as experiências pessoais dos entrevistados, em concomitância com o estudo de indicadores socioeconômicos dos municípios em questão, visando compreender como fatores objetivos e mensuráveis da pobreza nas cidades-gêmeas se relacionam com a subjetividade e as percepções individuais das pessoas que vivem nestas conurbações internacionais. Esta soma de análises se configuraria como meio de proporcionar indicativos, tanto dos pontos fortes quanto das carências e necessidades enfrentadas pela população em situação de pobreza na fronteira.

Com a visualização dos dados socioeconômicos dos municípios selecionados para a pesquisa, evidencia-se que repetidamente estas localidades ocupam as primeiras posições em rankings de pobreza e desigualdade social, que se materializam na análise das entrevistas. Estes dados indicam também que a participação do Programa Bolsa Família se mostra fundamental na garantia de uma renda mínima às pessoas que vivem pobreza na região, a partir da noção de que são escassas as alternativas de assalariamento ou de geração de renda para estes indivíduos.

Isto contradiz a ideia de que a pressuposição de “escolhas ruins” seja a razão para que estas pessoas estejam inseridas num contexto de pobreza, sem porta de saída aparente; as situações que estes indivíduos vivenciam em sua vida passam por condições impostas

socialmente e por escolhas de caráter meramente político. Assim, as carências básicas existiram e continuam existindo na vida de boa parte destas pessoas, sem que haja uma real perspectiva de acesso aos direitos básicos de vida (REGO; PINZANI, 2013).

Desta forma, se percebe que, por conta da configuração das relações destes indivíduos com o Estado, a presença ou ausência de políticas públicas econômicas, sociais, sanitárias e outras, molda as expectativas de mudança de realidade e estabilidade socioeconômica, assim como promove a percepção de capacidades e possibilidades que só tem condições de existir por meio de iniciativas do poder público e/ou organizações da sociedade civil.

O entendimento que se faz, quando são comparados o problema de pesquisa e os resultados averiguados por meio dos tópicos descritos no capítulo 4, é de que os fatores que compõem o cenário de pobreza nos seis municípios não se mostram como solucionáveis num horizonte próximo. Esta percepção corrobora com as conclusões obtidas por Fahel, Teles e Caminhas (2016), a partir da ideia de que o poder público pode adotar uma agenda de análise, planejamento e ações de combate à pobreza que envolvam os aspectos socioeconômicos que mais contribuem para a persistência desta condição, superando o caminho das ações aleatórias.

Quando se pensa no campo do emprego, por exemplo, não há expectativa de que surjam vagas de emprego formais que sejam capazes de absorver, ao menos parcialmente, a mão de obra que hoje não encontra caminhos para recolocação no mercado de trabalho. Sem oportunidades reais de renda, perpetua-se o ciclo de dependência dos programas de transferência de renda e das privações em boa parte dos aspectos da vida (ou até mesmo em todos) de cada indivíduo e sua respectiva família.

Desta forma, nota-se que de fato é necessária a abertura de caminhos ao mercado de trabalho e que mesmo este mercado seja baseado num planejamento sustentável; ou seja, a geração de empregos precisa acontecer de forma organizada, em que a existência destes postos de trabalho não dependa essencialmente da intervenção estatal. Esse planejamento passa, inclusive, pela coordenação dos esforços de escolarização de crianças e adolescentes e a sua efetiva absorção pelo mercado, o que tornaria possível fazer com que se tornasse mais factível o rompimento do ciclo da pobreza (FERREIRA, 2011).

Então, se os entrevistados tem a percepção de que a porta de saída da pobreza passa pela solução de problemas estruturais e de ordem macro, que participar deste processo está totalmente fora de seu alcance, pode-se pressupor que um dos caminhos para construir o desenvolvimento regional nestas localidades passa pelo resgate da cidadania destas pessoas. Isto significa desconstruir os conceitos estabelecidos para a pobreza e entender a realidade desta situação de uma maneira ampla, superando a noção de causas individuais para esta dificuldade.

Isto significa proporcionar a estas pessoas o espaço necessário para entendimento do seu papel social, em dois campos: no que é visto hoje e que pode ser observado nesta pesquisa, na qual o indivíduo é moldado para se esforçar unicamente pela sua subsistência, de maneira automática e inconsciente; e num campo de estímulo à reflexão, à mudança de paradigma social, de resgate da autoestima e da luta coletiva por maiores oportunidades aos que hoje vivem à margem do bem estar.

Essas compreensões corroboram com as noções de liberdade e de identidade social, na qual Lane (2006) e Sen (2000) demonstram como a percepção de si que o indivíduo carrega em sua realidade é dependente de uma construção coletiva na qual seu papel se define de acordo com o seu estrato social. Assim, as pessoas inseridas nas camadas socioeconômicas mais pobres, em grande parte das circunstâncias, não se percebem em condições de atuar nas decisões que dizem respeito ao presente e futuro do local onde habita, em virtude da constante dependência de apoio externo em diversos aspectos da vida.

Apesar dos resultados verificados nesta pesquisa, é necessário reconhecer que houve limitações no decorrer do seu desenvolvimento, de maneira mais específica na coleta das entrevistas. Estas limitações se deram como consequência da condição sanitária global causada pela pandemia da Covid-19, que no período correspondente a esta fase da pesquisa, ainda exigia o cumprimento de severas medidas de distanciamento entre pessoas. No entanto, mesmo com o relaxamento de muitas destas exigências para a garantia da proteção individual contra a doença, seria temerário abrir mão das medidas que buscam evitar a contaminação pela Covid-19 e sua disseminação, colocando em risco a saúde dos entrevistados e do próprio pesquisador.

Dito isto, a limitação mais relevante desta pesquisa se refere à impossibilidade do pesquisador buscar o público alvo do estudo diretamente em seus domicílios. Fica evidente que, caso houvesse essa oportunidade, a percepção da realidade *in loco* possibilitaria uma noção mais apurada de como a pobreza se materializa nas localidades estudadas e de que forma o indivíduo participante da entrevista demonstraria o seu ponto de vista sobre os elementos que compõem a sua estrutura pessoal familiar, estando exatamente no local onde reside e vive suas experiências relativas à pobreza.

Outra limitação a ser ponderada e que também surgiu como consequência da pandemia da Covid-19 é que, com as medidas de distanciamento determinadas neste período, os CRAS e/ou Central do Cadastro Único adotaram restrições nos dias, horários e na quantidade de atendimentos realizados durante a semana. Com a redução no trânsito do público que buscava o auxílio destes órgãos públicos, a quantidade de entrevistas realizadas foi efetivada com certa dificuldade, levando-se em consideração o caráter voluntário da mesma e o interesse na

participação. Assim, apesar da quantidade de entrevistas registradas, acredita-se que em circunstâncias sanitárias distintas seria possível ter um maior envolvimento do público selecionado para o estudo.

Esta pesquisa se pautou na análise do recorte de uma região extensa, mas com características socioeconômicas e dificuldades similares. Não se trata aqui de uma construção definitiva, em vista das limitações citadas anteriormente que impossibilitaram o aprofundamento de percepções mais específicas. Porém, os resultados aqui observados podem trazer indicativos relevantes para a construção de políticas públicas nas localidades pesquisadas.

Por fim, fica nítida a percepção de dois aspectos importantes nesta pesquisa. O primeiro, trata sobre a necessidade da ampliação da oferta de serviços públicos à população em situação de pobreza, que constantemente se depara com limitações que, quase que invariavelmente, só podem ser superadas com o apoio do fator financeiro. O segundo, diz sobre a experiência obtida ao ouvir essas vozes e dar visibilidade às experiências de vida na fronteira e em uma realidade de privações. Neste caso, essas vozes distintas se unem para dar forma à angústias, na demonstração da incerteza sobre sua capacidade de subsistir um dia a mais e do apego às esperanças futuras como meio de confortar uma história de sonhos negados.

## 8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCORSSI, Aline. **Materializações do pensamento social sobre a pobreza**. Tese de Doutorado – PUCRS, Porto Alegre, 2011. Disponível em: <<http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/4781/1/000431097-Texto%2BCompleto-0.pdf>>. Acesso em: 20 Set. 2020.

ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James. **Por que as nações fracassam: as origens do poder, da prosperidade e da pobreza**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

ADATO, Michelle; HODDINOTT, John. Conditional cash transfer programs: a "magic bullet" for reducing poverty?. In. ADATO, Michelle; HODDINOTT, John. **Conditional cash transfers in Latin America** Washington, DC: International Food Policy Research Institute, 2010.

AGUIAR, Wanda Maria Junqueira. Reflexões a partir da psicologia sócio-histórica sobre a categoria "consciência". **Cadernos de Pesquisa**, n. 110, p. 125-142, 2000. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/cp/n110/n110a05.pdf>>. Acesso em: 06 Out. 2020.

ALES BELLO, Angela. **Introdução à fenomenologia**. Bauru: EDUSC, 2006.

ALMEIDA, Angela Maria de Oliveira; SANTOS, Maria de Fátima de Souza. A teoria das representações sociais. In: TORRES, Claudio Vaz; NEIVA, Elaine Rabelo(orgs.). **Psicologia social: principais temas e vertentes**. Porto Alegre: Artmed, 2011.

ARAÚJO, Flávia Monteiro; ALVES, Elaine Moreira; DA CRUZ, Monalise Pinto. Algumas reflexões em torno dos conceitos de campo e de habitus na obra de Pierre Bourdieu. **Revista Eletrônica Perspectivas da Ciência e Tecnologia-ISSN: 1984-5693**, v. 1, n. 1, p. 31-40, 2008. Disponível em: <<https://revistascientificas.ifrj.edu.br/revista/index.php/revistapct/article/view/14>>. Acesso em: 12 Jun. 2021.

ATLAS BRASIL – Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. **Ranking**. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/ranking>>. Acesso em: 06 Set. 2021.

BARBOSA, Francis Régis Gonçalves Mendes; MOREIRA, Gabriela Balduino; MARIN, Solange Regina. A pobreza multidimensional nos municípios de Mato Grosso do Sul. **Desenvolvimento, Fronteiras e Cidadania**, v. 3, n. 2, p. 173-189, 2019. Disponível em: <<https://periodicosonline.uems.br/index.php/fronteriacidadania/article/view/4729>>. Acesso em: 05 Ago. 2021.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. **A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil**. 2001. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2003>>. Acesso em: 15 jun. 2020.

BELEI, Renata Aparecida et al. O uso de entrevista, observação e videogravação em pesquisa qualitativa. **Cadernos de educação**, n. 30, 2008.

BICCA, Carolina Scherer. A assistência social após a Constituição Federal de 1988. **Caderno Virtual**, v. 2, n. 24, 2011. Disponível em:

<<http://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/cadernovirtual/article/view/588>>. Acesso em: 22 Jul. 2021.

BONIN, Luiz Fernando Rolim. Indivíduo, cultura e sociedade. *In*: JACQUES, Maria da Graça Corrêa et al. **Psicologia social contemporânea**: livro-texto. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

BOURDIEU, Pierre. **A distinção**: crítica social do julgamento. São Paulo: Edusp, 2007.

BRASIL. **Lei nº 6.634, de 2 de Maio de 1979**. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6634.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6634.htm)>. Acesso em: 01 Jan. 2022.

BRASIL. **Constituição** (1988). **Constituição** da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado **Federal**: Centro Gráfico, 1988

BRASIL, **Lei nº 8.742, de 7 de Dezembro de 1993**. Lei Orgânica de Assistência Social (**LOAS**). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm)>. Acesso em: 15 Out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.836, de 9 de Janeiro de 2004**. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. 2004a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm)>. Acesso em: 02 Jul. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 5.209, de 17 de Setembro de 2004**. Regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências. 2004b. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5209.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5209.htm)>. Acesso em: 04 Mar. 2020.

BRASIL. Política Nacional de Assistência Social – **PNAS/2004**; Norma Operacional Básica – **NOB/Suas**. Brasília: ministério do desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de assistência Social, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Renda e Cidadania. **Bolsa Família Informa**, nº 45, 28 de Agosto de 2006. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/bolsa\\_familia/Informes/Informe%2045.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/bolsa_familia/Informes/Informe%2045.pdf)>. Acesso em: 01 Jan. 2022

BRASIL. **Decreto nº 6.135, de 26 de Junho de 2007**. Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6135.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6135.htm)>. Acesso em: 12 Ago. 2021.

BRASIL. **Resolução nº 510, de 07 de abril de 2016**. Dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 24 de Maio de 2016.

BRASIL. **Relatório de informações sociais**. Ministério da Cidadania, 2021. Disponível em: <<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIV3/geral/relatorio.php#Vis%C3%A3o%20Geral>>. Acesso em: 08 Mar. 2021.



BRASIL. **Portaria nº 2.507, de 5 de Outubro de 2021.** Estabelece o conceito de cidades gêmeas nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista todas as cidades brasileiras por estado que se enquadram nesta condição. Ministério do Desenvolvimento Regional, 06 de Outubro de 2021. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-2.507-de-5-de-outubro-de-2021-350617155>>. Acesso em: 01 Jan. 2021.

BRESSAN, Regiane Nitsch. **A Integração Sul-Americana e a Superação da Pobreza: uma abordagem pela percepção das elites.** 2012. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/84/84131/tde-18122012-104158/en.php>>. Acesso em: 06 Out. 2020.

BRUNER, Jerome. A construção narrativa da realidade. **Critical Inquiry**, v. 18, n. 1, p. 1-21, 1991. Disponível em: <[http://www.academia.edu/download/31963043/JeromeBruner\\_ConstrucaoNarrativaRealidade.pdf](http://www.academia.edu/download/31963043/JeromeBruner_ConstrucaoNarrativaRealidade.pdf)>. Acesso em: 15 Set. 2020.

CAMPELLO, Tereza. Uma década derrubando mitos e superando expectativas. *In*: CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Cortes (orgs). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania.** Brasília: Ipea, 2013. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_bolsafamilia\\_10anos.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_10anos.pdf)>. Acesso em: 30 Ago. 2021.

CARDIN, Eric Gustavo. Trabalho e práticas de contrabando na fronteira do Brasil com o Paraguai. **Revista Geopolíticas**, v. 3, n. 2, p. 207-234, 2012. Disponível em: <[https://www.academia.edu/download/33870680/Trabalho\\_e\\_Pratica\\_de\\_Contrabando\\_na\\_Fronteira\\_do\\_Brasil\\_com\\_o\\_Paraguai\\_-\\_Revista\\_Geopolitica.pdf](https://www.academia.edu/download/33870680/Trabalho_e_Pratica_de_Contrabando_na_Fronteira_do_Brasil_com_o_Paraguai_-_Revista_Geopolitica.pdf)>. Acesso em: 05 Out. 2020.

CARDOSO JR., José Celso; JACCOUD, Luciana. Políticas sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal. *In*: JACCOUD, Luciana de Barros *et al* (organizadores). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo.** Brasília: IPEA, 2005.

CARRANÇA, Thaís. Auxílio emergencial: com benefício reduzido em 2021, Brasil terá 61 milhões na pobreza. **BBC News Brasil**, São Paulo, 22 de Abril de 2021. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56843399>>. Acesso em: 05 Out. 2021.

CARVALHO, Gilson de Cássia Marques de. O que fazer quando as necessidades são maiores que a capacidade de resposta?. **Saúde debate**, 1992. Disponível em: <<http://repositoriosanitaristas.conasems.org.br/jspui/bitstream/prefix/256/1/O%20que%20fazer%20quando%20as%20necessidades%20s%C3%A3o%20maiores%20que%20a%20capacidade%20de%20resposta.pdf>>. Acesso em: 16 Ago. 2021.

CHOMSKY, Noam. **O lucro ou as pessoas?** Neoliberalismo e ordem global. Bertrand Brasil, 2002.

CIDADE, Elívia Camurça; JUNIOR, James Ferreira Moura; XIMENES, Vêronica Moraes. Implicações psicológicas da pobreza na vida do povo latinoamericano. **Psicologia Argumento**, v. 30, n. 68, 2017.

COLIN, Denise Ratmann Arruda; PEREIRA, Juliana Maria Fernandes; GONELLI, Valéria Maria de Massarani. Trajetória de construção da gestão integrada do Sistema Único de Assistência Social, do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família para a consolidação do

modelo brasileiro de proteção social. *In*: CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Cortes (orgs). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: Ipea, 2013. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_bolsafamilia\\_10anos.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_bolsafamilia_10anos.pdf)>. Acesso em: 30 Ago. 2021.

COMIM, Flávio. **Além da liberdade: anotações críticas do *Desenvolvimento como liberdade* de Amartya Sen**. Edição do Kindle, 2021.

CORSEUIL, Carlos Henrique; REIS, Mauricio Cortez; BRITO, Alessandra Scalioni. Critérios de classificação para ocupação informal: consequências para a caracterização do setor informal e para a análise de bem-estar no Brasil. **Estudos Econômicos (São Paulo)**, v. 45, p. 5-31, 2015. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ee/a/p5S49Gtf5HC3mg55Yd3SQqM/?lang=pt>>. Acesso em: 02 Jan. 2022.

COSTA, Alfredo Bruto da. Conceito de pobreza. **Estudos de Economia**, v. 4, n. 3, p. 275-296, 1984. Disponível em: <<https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/9738/1/ee-abc-1984.pdf>>. Acesso em: 02 Out. 2021.

COUTO, Berenice Rojas et al. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. Cortez Editora, 2014.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CRESPO, Antônio Pedro Albernaz; GUROVITZ, Elaine. A pobreza como um fenômeno multidimensional. **RAE eletrônica**, v. 1, n. 2, p. 1-12, 2002. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/raeel/v1n2/v1n2a03.pdf>>. Acesso em: 12 Set. 2020.

DARTIGUES, André. **O que é a fenomenologia?** Rio de Janeiro: Eldorado, 1992.

DEMO, Pedro. **Política social, educação e cidadania**. Papirus Editora, 1994.

DO VALLE PEREIRA, Jacira Helena. Diversidade cultural nas escolas de fronteiras internacionais: o caso de Mato Grosso do Sul. **Múltiplas Leituras**, v. 2, n. 1, p. 51-63, 2009. Disponível em: <<https://www.metodista.br/revistas/revistas-metodista/index.php/ML/article/view/327/325>>. Acesso em: 04 Jun. 2021.

DOS REIS, Carlos Nelson; NASCIMENTO, Aline Fátima. Os programas de transferência condicionada de renda na América Latina: especificidades de uma realidade que se mantém. **Revista de Políticas Públicas (UFMA)**, v. 13, n. 2, p. 183-193, jul./dez. 2009. Disponível em: <[https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/7932/2/OS\\_PROGRAMAS\\_DE\\_TRANSFERENCIA\\_CONDICIONADA\\_DE\\_RENDA\\_NA\\_AMERICA\\_LATINA\\_especificidades\\_de\\_uma\\_realidade\\_que\\_se\\_mantem.pdf](https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/7932/2/OS_PROGRAMAS_DE_TRANSFERENCIA_CONDICIONADA_DE_RENDA_NA_AMERICA_LATINA_especificidades_de_uma_realidade_que_se_mantem.pdf)>. Acesso em: 01 Jan. 2022.

EUZÉBIOS FILHO, Antonio; GUZZO, Raquel Souza Lobo. Desigualdade social e pobreza: contexto de vida e de sobrevivência. **Psicol. soc**, p. 35-44, 2009. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/psoc/v21n1/05.pdf>>. Acesso em: 02 Set. 2020.

FAHEL, Murilo; TELES, Letícia Ribeiro; CAMINHAS, Davy Alves. Para além da renda. Uma análise da pobreza multidimensional no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 31, n. 92, 2016. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v31n92/0102-6909-rbcsoc-3192052016.pdf>>. Acesso em: 15 Set. 2020.

FERES, Juan Carlos; MANCERO, Xavier. El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina. **Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos**, 7. Cepal, 2001.

FERREIRA, Thays Mendes. **A contribuição do programa bolsa família para a redução do ciclo intergeracional da pobreza, através da educação**. 2011. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3322>>. Acesso em: 20 Fev. 2022.

FROMM, Erich. **Meu encontro com Marx e Freud**. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

GALINKIN, Ana Lúcia; ZAULI, Amanda. Identidade social e alteridade. In: TORRES, Claudio Vaz; NEIVA, Elaine Rabelo(orgs.). **Psicologia social: principais temas e vertentes**. Porto Alegre: Artmed, 2011.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GRENFELL, Michael James (Ed.). **Pierre Bourdieu: key concepts**. Routledge, 2008.  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **IBGE Cidades**. 2021. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br>>. Acesso em: 04 Set. 2021.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **População economicamente ativa**. 2010. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/apps/snig/v1/?loc=500210,500315,500568,500635,500660,500690&cat=-1,-2,45,46,47,48,128&ind=4735>>. Acesso em: 07 Set. 2021.

INE – Instituto Nacional de Estadística, Paraguay. **Paraguay: proyección de la población por sexo y edad, según distrito, 2000-2025**. Revisión 2015. Disponível em: <<https://www.ine.gov.py/assets/documento/0d37cC1.%20Paraguay.%20Poblaci%C3%B3n%20nacional%20estimada%20y%20proyectada,%20seg%C3%BAn%20sexo,%20departamento,%20y%20distrito,%202000-2025.xlsx>> Acesso em: 05 Set. 2021.

JACCOUD, Luciana de Barros *et al* (organizadores). **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005.

JONES, Chris; NOVAK, Tony. **Poverty, welfare and the disciplinary state**. Routledge, 2012.

KAGEYAMA, Angela; HOFFMANN, Rodolfo. Pobreza no Brasil: uma perspectiva multidimensional. **Economia e Sociedade**, v. 15, n. 1, p. 79-112, 2006. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8642922>>. Acesso em: 18 Ago. 2021.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado do bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

LANE, Sílvia T. Maurer. Consciência/alienação: a ideologia no nível individual. *In*: LANE, Sílvia T. Maurer; CODO, Wanderley. **Psicologia Social: o homem em movimento**. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1989.

LANE, Sílvia. **O que é psicologia social**. São Paulo: Brasiliense, 2006.

LESSA, Sérgio. **Capital e estado de bem-estar: o caráter de classe das políticas públicas**. São Paulo: Instituto Lukács, 2013.

LOPES, Helger Marra et al. Indicador de pobreza: aplicação de uma abordagem multidimensional ao caso brasileiro. **Texto para discussão**, n. 223, p. 15, 2003. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/6520037.pdf>>. Acesso em: 17 Ago. 2021.

LOPES, Juarez Rubens Brandão. Política social: subsídios estatísticos sobre a pobreza e acesso a programas sociais no Brasil. **Estudos Avançados**, v. 9, p. 141-156, 1995. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ea/a/ccDqz485DJMpS9hZq8kdfpb/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em: 18 Ago. 2021.

LOTTA, Gabriela Spanghero; GONÇALVES, Renata; BITELMAN, Marina Farkas. A coordenação federativa de políticas públicas: uma análise das políticas brasileiras nas últimas décadas. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 19, n. 64, 2014. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/5817>>. Acesso em: 29 Jul. 2021.

MARINHO, Emerson; LINHARES, Fabricio; CAMPELO, Guaracyane. Os programas de transferência de renda do governo impactam a pobreza no Brasil?. **Revista Brasileira de Economia**, v. 65, p. 267-288, 2011. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbe/a/zziGGrMjQGqTyJq3BNC9VVy/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 05 Out. 2021.

MARQUES, Rosa Maria *et al.* A importância do Bolsa Família nos municípios brasileiros. *In*: Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Avaliação de políticas e programas do MDS: resultados: Bolsa Família e Assistência Social**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação – Brasília, DF: MDS; SAGI, 2007.

MARTINS, Carlos Eduardo. **Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MATO GROSSO DO SUL. **Plano de desenvolvimento e integração da faixa de fronteira/MS**. Secretaria de Estado de Meio Ambiente, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia – SEMAC, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agrário, da Produção, da Indústria, do Comércio e do Turismo – SEPROTUR, Campo Grande/MS, 2012.

MATO GROSSO DO SUL. **Perfil estatístico de Mato Grosso do Sul 2019**. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar - SEMAGRO, Campo Grande/MS, 2019.

MEDEIROS, Marcelo. A trajetória do Welfare State no Brasil: papel redistributivo das políticas sociais dos anos 1930 aos anos 1990. **Texto para discussão nº. 852**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, Brasília, dezembro de 2001. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2058/1/TD\\_852.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2058/1/TD_852.pdf)>. Acesso em: 24 Ago. 2021.

MONTAÑO, Carlos. Pobreza, "questão social" e seu enfrentamento. **Serviço Social & Sociedade**, n. 110, p. 270-287, 2012. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/sssoc/n110/a04n110.pdf>>. Acesso em: 01 Out. 2020.

MOSCOVICI, Serge. **A representação social da psicanálise**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. Estado de Bem-estar Social—origens e desenvolvimento. **Revista Katálysis**, n. 5, p. 89-103, 2001. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/5738/5260>>. Acesso em: 30 Jun. 2021.

NUSSBAUM, Martha C. **Creating capabilities: the human development approach**. The Belknap Press of Harvard University Press. 2011.

NUSSBAUM, Martha C. **Frontiers of justice: disability, nationality, species membership**. The Belknap Press of Harvard University Press. 2007.

ORGLER, Sheila; LIMA, Patrícia; D'ACRI, Gladys (Ed.). **Dicionário de Gestalt-terapia: gestaltês**. Summus Editorial, 2012.

PEREIRA, Daniel Lanes; MACADAR, Marie Anne; TESTA, Maurício Gregianin. Tecnologia da Informação e Comunicação para o Desenvolvimento Humano por meio da Abordagem de Capacidades. **Anais do XXXVIII EnANPAD, 2014, Brasil**, 2014. Disponível em: <[https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/10183/2/Tecnologia\\_da\\_Informacao\\_e\\_Comunicacao\\_para\\_o\\_Developolvimento\\_Humano\\_por\\_meio\\_da\\_Abordagem\\_de\\_Capacidades.pdf](https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/10183/2/Tecnologia_da_Informacao_e_Comunicacao_para_o_Developolvimento_Humano_por_meio_da_Abordagem_de_Capacidades.pdf)>. Acesso em: 16 Jun. 2021.

PERLS, Frederick; HEFFERLINE, Ralph; GOODMAN, Paul. **Gestalt-terapia**. São Paulo: Summus, 1997.

PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. **As liberdades humanas como bases do desenvolvimento: uma análise conceitual da abordagem das capacidades humanas de Amartya Sen**. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2012. Disponível em: <<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/90961/1/732605296.pdf>>. Acesso em: 14 Jun. 2021.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **O que é IDH**. 2014. Disponível em: <<https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/conceitos/o-que-e-o-idh.html>>. Acesso em: 07 Set. 2021.

PUELLO-SOCARRÁS, José Francisco. Ocho tesis sobre el Neoliberalismo (1973-2013). *In: O neoliberalismo sul-americano em clave transnacional: enraizamento, apogeu e crise / Hernán Ramírez (Org.)*. – São Leopoldo: Oikos; Editora Unisinos, 2013.

QUINTERO, Luis Fernando Aguado; MEJÍA, Ana María Osorio. Percepción subjetiva de los pobres: Una alternativa a la medición de la pobreza. **Reflexión Política**, v. 8, n. 15, 2006. Disponível em: <<https://revistas.unab.edu.co/index.php/reflexion/article/view/613/589>>. Acesso em: 07 Out. 2021.

RAVALLION, Martin. **The economics of poverty: History, measurement, and policy**. Oxford University Press, 2016.

REGO, Walquiria Leão; PINZANI, Alessandro. **Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania**. São Paulo: Editora Unesp, 2013.

REIS, Elisa. Percepções da elite sobre pobreza e desigualdade. **Revista brasileira de ciências sociais**, v. 15, n. 42, p. 143-152, 2000. Disponível em: <[https://www.academia.edu/download/55827317/Percepcoes\\_das\\_elites\\_sobre\\_pobreza\\_e\\_de\\_sigualdades.pdf](https://www.academia.edu/download/55827317/Percepcoes_das_elites_sobre_pobreza_e_de_sigualdades.pdf)>. Acesso em: 08 Out. 2020.

REIS, Elisa; SCHWARTZMAN, Simon. Pobreza e exclusão Social: aspectos sociopolíticos. **Versão Preliminar, World Bank**, 2002.

ROCHA, Sonia. **Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?** 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

ROCHA, Sonia. Renda e pobreza: os impactos do Plano Real. **Texto para discussão nº 439**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Rio de Janeiro, 1996. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2048/1/td\\_0439.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2048/1/td_0439.pdf)>. Acesso em: 07 Out. 2021.

SAAD-FILHO, Alfredo. Neoliberalismo: Uma análise marxista. **Marx e o Marxismo-Revista do NIEP-Marx**, v. 3, n. 4, p. 58-72, 2015. Disponível em: <<https://www.niepmarx.blog.br/revistadoniep/index.php/MM/article/view/96/87>>. Acesso em: 26 Jul. 2021.

SAFATLE, Vladimir. A economia é a continuação da psicologia por outros meios: sofrimento psíquico e o neoliberalismo como economia moral. *In*: SAFATLE, Vladimir; DA SILVA JUNIOR, Nelson; DUNKER, Christian (Ed.). **Neoliberalismo como gestão do sofrimento psíquico**. Autêntica, 2020.

SALAMA, Pierre; DESTREMAU, Blandine. **O tamanho da pobreza**. Editora Garamond, 2011.

SANDEL, Michael J. **A tirania do mérito: o que aconteceu com o bem comum?** 1. ed. Rio de Janeiro; Civilização Brasileira, 2020.

SCHERMA, Márcio Augusto. Cidades-gêmeas e integração: o caso de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero. **Anais do II Simpósio Internacional Pensar e Repensar a América Latina**. 2018. Disponível em: <[https://sites.usp.br/prolam/wp-content/uploads/sites/35/2016/12/Marcio\\_Scherma\\_II-Simposio-Internacional-Pensar-e-Repensar-a-America-Latina.pdf](https://sites.usp.br/prolam/wp-content/uploads/sites/35/2016/12/Marcio_Scherma_II-Simposio-Internacional-Pensar-e-Repensar-a-America-Latina.pdf)>. Acesso em: 10 Jul. 2020.

SCHWARTZMAN, Simon. **As causas da pobreza**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Editora Companhia das Letras, 2011.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Flávia Gonçalves da. Subjetividade, individualidade, personalidade e identidade: concepções a partir da psicologia histórico-cultural. **Psicol. educ.**, São Paulo, n. 28, p. 169-195, jun. 2009. Disponível em: <[http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-69752009000100010&lng=pt&nrm=iso](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-69752009000100010&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 01 Mar. 2021.

SILVA, Ísis de Cássia Palheta da et al. Parental stress in poor families. **Psicologia em Estudo**, v. 24, 2019. Disponível em: <[https://www.scielo.br/pdf/pe/v24/en\\_1807-0329-pe-24-e40285.pdf](https://www.scielo.br/pdf/pe/v24/en_1807-0329-pe-24-e40285.pdf)>. Acesso em: 12 Set. 2020.

SOARES, Sergei. **Metodologias para estabelecer a linha de pobreza: objetivas, subjetivas, relativas e multidimensionais**. Texto para discussão nº 1381. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1553/1/TD\\_1381.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1553/1/TD_1381.pdf)>. Acesso em: 06 Out. 2021.

SOARES, Sergei; SÁTYRO, Natália. **O Programa Bolsa Família: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras**. Texto para discussão nº 1424. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, 2009. Disponível em: <<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/91006/1/612365689.pdf>>. Acesso em 01 Set. 2021.

SOLIGO, Valdecir. Indicadores: conceito e complexidade do mensurar em estudos de fenômenos sociais. **Estudos em avaliação educacional**, v. 23, n. 52, p. 12-25, 2012. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/index.php/ea/article/view/1926/3184>>. Acesso em: 15 Out. 2021.

SOUZA, Jessé et al. **A ralé brasileira: quem é e como vive**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

TEIXEIRA, Enise Barth. A análise de dados na pesquisa científica: importância e desafios em estudos organizacionais. **Desenvolvimento em Questão**, Editora Unijuí, ano 1, n. 2, jul./dez., 2003, p. 177-201.

TORCHI, Gicelma da Fonseca Chacarosqui; DA SILVA, Crislaine Patricia. A expansão do programa escolas interculturais de fronteira no Estado de Mato Grosso do Sul. **Revista GeoPantanal**, v. 9, n. 17, p. 33-46, 2014. Disponível em: <<https://periodicos.ufms.br/index.php/revgeo/article/view/273>>. Acesso em: 19 Ago. 2021.

UGÁ, Vivian Domínguez. A categoria "pobreza" nas formulações de política social do Banco Mundial. **Revista de sociologia e política**, n. 23, p. 55-62, 2004. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rsocp/n23/24621.pdf>>. Acesso em: 02 Set. 2020.

VEIGA, José Eli da. O principal desafio do século XXI. **Ciência e Cultura**, v. 57, n. 2, p. 4-5, 2005. Disponível em: <[http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0009-67252005000200002](http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252005000200002)>. Acesso em: 17 Ago. 2021.

YASCHINE, Iliana; OROZCO, Monica E. The evolving antipoverty agenda in Mexico. *In*: ADATO, Michelle; HODDINOTT, John. **Conditional cash transfers in Latin America** Washington, DC: International Food Policy Research Institute, 2010.

ZAHAVI, Dan. **Fenomenologia para iniciantes**. 1. ed. Rio de Janeiro: Via Verita, 2019.



## ANEXO A – Roteiro de entrevista

Idade:

Município:

1- Conte sobre a sua vida nesta cidade: é nascida(o) no município? Caso não, como aconteceu sua chegada a este município?

2 - Você frequentou a escola?

- Caso sim, conte sobre esta experiência e se isso tem reflexos em sua vida atualmente
- Caso não, por qual razão e se isso trouxe alguma consequência para sua vida

3 - O que é a pobreza?

4 - Se considera vivendo nesta situação?

- Se sim, o que você considera que falta para melhorar a sua condição de vida?

5 - Percebe mudanças em sua vida e da sua família com o Bolsa Família?

6 - Em algum momento teve a intenção de solicitar desligamento do Bolsa Família?

7 - Como é morar na residência onde vive? E no seu bairro? E na sua cidade?

8 – Como você percebe os serviços públicos para a sua comunidade (escola, posto de saúde, hospital, limpeza, etc)? Eles existem na sua comunidade?

9 – Os serviços que existem influenciam de alguma forma na sua vida/de sua família?

10 - Como é viver na região de fronteira entre Brasil e Paraguai?

11 – Sobre viver na fronteira, existem pontos positivos? E pontos negativos? Quais?

12 - Existem necessidades na sua vida, da sua família, comunidade ou cidade que ainda não foram atendidas?