



## O INCENTIVO AO “CAPITAL HUMANO” E SUAS IMPLICAÇÕES NO COTIDIANO DE FAMÍLIAS BENEFICIADAS PELOS PROGRAMAS PROGRESA-OPORTUNIDADES E BOLSA FAMÍLIA

Talita Jabs Eger<sup>1</sup>  
Andres Dapuez<sup>2</sup>  
Sabrina Gavigan<sup>3</sup>

### RESUMO:

A partir de uma análise antropológica, objetivamos comparar alguns casos de recebimento dos benefícios de dois Programas de Transferência de Renda Condicionada: Progres-Oportunidades do México e o programa brasileiro Bolsa Família. Partindo das diretrizes que apresentam estes programas como voltados à “acumulação de capital humano”, discutiremos a partir de etnografias realizadas tanto em um povo *Maya-hablante* do interior de Yucatán quanto em Alvorada/RS, como os agentes promotores dos referidos programas buscam primeiramente, objetivar as famílias beneficiadas como “irresponsáveis” para, em seguida, produzir uma conversão de suas subjetividades através de uma pedagogia do sofrimento, da vulnerabilidade e da responsabilização.

**PALAVRAS-CHAVE:** Programas de Transferência de Renda Condicionada, capital humano, pedagogia do sofrimento, vulnerabilidade.

### ABSTRACT:

From an anthropological analysis, we aimed to compare some cases that receive benefits from both programs Conditional Cash Transfer: Progres-Oportunidades of Mexico's and the Bolsa Familia Brazil's. Based on the guide lines presented by these programs as focused on "human capital accumulation", we discuss ethnographies from both a people *Maya-hablante* of Yucatan/MEX and in Alvorada /BR, as the promoters of these programs seek primarily to objectify beneficiary families as "irresponsible" to then produce a conversion of their subjectivities through a pedagogy of suffering, vulnerability and accountability.

<sup>1</sup> Estudante Pós-Graduação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: talitaeger@gmail.com

<sup>2</sup> Doutor. Johns Hopkins University. E-mail: afdapuez@gmail.com

<sup>3</sup> Estudante de Pós - Graduação. American University. E-mail: sabrina.gavigan@gmail.com



**KEYWORDS:** Conditional Cash Transfers, Human Capital, pedagogy of suffering, vulnerability.

## 1. INTRODUÇÃO

O modelo de intervenção sobre a pobreza baseado em Transferência de Renda Condicionada surgiu nos anos 1990 e foi implantado em diversos países da América Latina e Caribe. De modo geral, esse tipo de programa objetiva, por um lado, combater a desigualdade de renda, amenizando a pobreza através das transferências monetárias e, por outro, reforçar o exercício de direitos sociais atrelando principalmente aqueles vinculados à saúde e à educação ao esforço no sentido de romper o que chamam de “ciclo da pobreza”, o que se dá através das condicionalidades. Neste sentido, partindo das diretrizes orientadoras de organizações como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Mundial, estes programas são apresentados enquanto instrumentos voltados à “acumulação de capital humano”. Na presente comunicação, ao comparar alguns casos de recebimento dos benefícios de dois Programas de Transferência de Renda Condicionada (PTRC): Progres-Oportunidades do México (1997-2013) e o programa brasileiro Bolsa Família (2003-2013), não intentamos discutir sobre a eficácia dos referidos programas no que diz respeito a criação e acúmulo de “capital humano”. Apesar de compreendermos a necessidade e importância de estudos com este enfoque, o alcance das pesquisas por nós realizadas não nos permite empreender um debate que, se considerarmos apenas a dimensão da educação, nos remeteria a discussões acerca da frequência escolar, da qualidade do ensino oferecido e resultante, por exemplo.

Pretendemos, no entanto, ao partir de etnografias realizadas com um povo *Maya-hablante* interior do estado de Yucatán/México e em Alvorada, cidade da região metropolitana de Porto Alegre/RS/Brasil, compreender em que medida a busca pela criação e/ou acúmulo de “capital humano”, que, obviamente, se dá de modo e em graus diferentes em cada um dos Programas, tem promovido uma espécie de conversão das subjetividades das famílias beneficiadas por eles. Torna-se necessário, portanto, atentarmos para o modo como as condicionalidades são, de um lado, implementadas e, de outro, como elas incidem sobre o cotidiano das famílias. Assim, partimos do entendimento que os agentes promotores dos programas em questão buscam primeiro objetivar as famílias como “irresponsáveis” para, em seguida, produzir a tal conversão. O forte enfoque de gênero, evidente quando se



considera a priorização das transferências monetárias às mulheres, contribui sobremaneira para a elaboração e sustentação de um discurso que responsabiliza ao extremo as mães receptoras do dinheiro, diferenciando-as, muitas vezes, de seus companheiros que são, via de regra, considerados “irresponsáveis” e incapazes de manter suas próprias famílias. Deste modo, através de uma pedagogia do sofrimento, da vulnerabilidade e da responsabilidade se pretende inculcar, a partir destes programas, a arte da administração de recursos escassos, que tem como objeto final, no caso específico do Progres-Oportunidades, a nova geração na qual os filhos são moldados como novos sujeitos econômicos capazes de adequar-se a um mercado de trabalho idealizado.

## **2. A “ALMA” DO MODELO PTRC: AS CONDICIONALIDADES E O INCENTIVO AO ACÚMULO DE “CAPITAL HUMANO”**

Integrantes de uma estratégia de combate à pobreza que prevê articulação entre várias políticas do campo social voltadas à garantia de direitos, tanto o Progres-Oportunidades quanto o PBF somam a transferência monetária ações vinculadas a educação e saúde<sup>4</sup> através da oferta e cumprimento das condicionalidades. As condicionalidades do Programa são compromissos assumidos pelas famílias (que devem cumpri-las) e pelo poder público (responsável pela oferta dos serviços) que têm por objetivo fazer com que os beneficiários ao utilizarem os serviços de educação, saúde e assistência social tenham acesso a direitos sociais básicos. Elas estão voltadas principalmente às crianças, adolescentes e às mulheres grávidas e/ou nutrizes. Consideradas como “a ‘alma’ do modelo PTRC” (COTTA e PAIVA, 2010, p.67), as condicionalidades, segundo os mesmos autores, atuam como “sistemas de indução do comportamento dos beneficiários” (Ibdem, p.64). No entanto, ainda que sejam consideradas um elemento central no desenho de PTRC, tanto no que diz respeito ao Progres-Oportunidades quanto ao que tange o PBF, as condições impostas aos beneficiários são alvo de inúmeros debates. As discussões giram em torno desde a convicção se deveria ser mais rígido na cobrança das condicionalidades, uma vez que, com frequência, se coloca em questão a legitimidade da transferência de recursos financeiros à parte da população que se encontra em idade

<sup>4</sup> Ao PBF somam-se as condicionalidades vinculadas a assistência social.



economicamente ativa, até a contestação da relevância de mantê-las, dado o reconhecimento da situação de vulnerabilidade sobre a qual as famílias beneficiárias se encontram. No entanto, de modo geral, a questão que se apresenta diz respeito justamente ao caráter de proteção social que subjaz a estes modelos de intervenção e, neste sentido, questiona-se a cobrança de condicionalidades uma vez que estas poderiam enfraquecer a função de proteção, fragilizando ainda mais as famílias beneficiadas por tais programas.

São muitos os exemplos etnográficos que demonstram a já referida fragilização proveniente da cobrança de condicionalidades. Kely, por exemplo, mãe de duas crianças (ambas com menos de 7 anos), é chefe de família e atua como diarista. Ela mora em um município considerado “dormitório”, o que a obriga a percorrer um percurso diário de 2h30, em média, de casa para o trabalho – na capital. A cidade também não conta com creches municipais. Neste sentido, diante da necessidade de cumprir as condicionalidades de educação e saúde, previstas pelo PBF, ela enfrenta diariamente o drama de quem precisa sair para o trabalho e, sem nenhum apoio de vizinhos ou parentes<sup>5</sup>, garantir que suas duas filhas pequenas se alimentem corretamente, que a mais velha frequente e permaneça na escola, etc. A alternativa encontrada para continuar trabalhando e ainda manter o benefício do programa, foi oferecer o valor total recebido (à época da pesquisa ela recebia 100 Reais) a uma mãe-crecheira, que se responsabilizou então pelos cuidados com as crianças e o cumprimento das condições previstas pelo PBF. Quando questionada sobre o que era possível fazer com o valor do benefício recebido, ela diz com certo descontentamento “eu não entrego tudo na mão da Bia”.

Em relação às famílias beneficiadas pelo Progres-Oportunidades o quadro não se mostra muito diferente. Uma interlocutora afirma que seus gastos aumentaram depois que passou a receber o benefício do programa. “Antes dessa lei”, diz ela, “nós não gastávamos muito dinheiro. Agora temos que pagar por tudo. Eles nos dão o apoio [financeiro], mas depois você tem que gastar mais que o dobro para pagar o que usou”. Ela está se referindo aos grandes custos que as famílias passaram a ter depois do programa o que, segundo ela, inclui gastos com medicamentos e transportes. De acordo com as condicionalidades estabelecidas pelo programa para receber o dinheiro, as pessoas são

---

<sup>5</sup>Kely mudou-se para Alvorada quando ainda era casada e não tem parentes próximos na localidade. No entanto, decidiu manter-se na cidade, mesmo após o companheiro ser preso, para ficar mais próxima do presídio onde ele cumpre pena.



obrigadas a participar de atendimentos de saúde (quase diariamente na aldeia), enviar seus filhos à escola e, além de verificar a sua saúde e das crianças na própria aldeia, são encaminhados também para o Hospital de Valladolid (cerca de 9 km da vila). Para cumprir esta obrigação, as mulheres devem contratar um táxi coletivo, passar o dia inteiro a espera de um número, falar com o médico e comprar medicamentos. Este processo pode levar dias e às vezes requer a participação de toda a família. O pior cenário, de acordo com muitas mulheres, é o momento do parto e, posteriormente, o processo de cuidar do bebê, bem como as condicionalidades que o bebê traz consigo. Como não é mais permitido que o parto ocorra em casa, as mulheres são obrigadas a ir até o Hospital de Valladolid. Em alguns casos, elas precisam fazer esta viagem de três a quatro vezes durante a gravidez. Clínicas e hospitais são lugares horríveis para Jacinta, uma mulher de 40 anos de idade e mãe de três filhos, em Ixán. Alguns meses antes do nascimento de seu sobrinho, ela comenta que sua irmã foi obrigada a viajar para o hospital pelo menos três vezes. Ambas, Jacinta e sua irmã recebem os benefícios do programa Oportunidades.

Neste sentido, é comum tanto homens quanto mulheres, usarem os adjetivos "inquieto" e "turbulento" para qualificar os efeitos de tais condicionalidades em suas vidas cotidianas. O dinheiro que eles recebem, mesmo quando considerado benéfico para os destinos de seus filhos, causar-lhes uma série de problemas. Angústia e confusão, por vezes, são incorporados aos efeitos das condicionalidades do programa. Jacinta reclama, "temos que preparar a comida, alimentar os animais, fazer a limpeza, cuidar dos filhos, e eles ainda nos pedem para participar de reuniões diárias, fazer todas estas coisas (que se refere a condicionalidade, ou seja, check-ups de saúde, etc) e, além disso, fazer exercício físico para não ser gordo... você deve parar de comer demais, eles nos dizem, mas este é o meu corpo... cada um está prejudicando a si mesmo... mas temos que seguir os comandos dados por eles para participar [do programa]".

Quando consideramos que esses programas procuram explicar a pobreza, ou justificar sua intervenção sobre ela, partindo do pressuposto de que esta é uma condição que se autoreproduz, o que nos permite pensar, por exemplo, em "ciclo intergeracional de pobreza", torna-se imprescindível observar o papel que as mulheres/mães são chamadas a cumprir. Do mesmo modo, faz-se necessário atentar para a identidade masculina criada em contraposição a identidade feminina no âmbito das intervenções realizadas pelos agentes promotores destes programas.



Enquanto às mães cabe o papel de fundamental importância dentro dos PTCR de romper o “ciclo da pobreza”, orientando e encaminhando seus filhos segundo as diretrizes relacionadas as condicionalidades de saúde e educação, com o apoio do recurso financeiro que lhes é destinado. Aos homens é atribuído o papel de corruptor das relações familiares, de maus administradores – o que, de certo modo, corrobora a ideia de que as mulheres administram melhor os recursos domésticos -, e, de modo geral, de irresponsáveis, dado que a eles é atribuído o uso do dinheiro com álcool e drogas. É relevante apontar para o fato de que, aos homens, no caso do PBF, por exemplo, não são impostas/oferecidas condicionalidades (nem mesmo na área de saúde) e, da mesma forma, ainda que se prospecte algumas ações relacionadas a cursos profissionalizantes e equivalentes, na prática, pelo menos no município no qual a pesquisa foi realizada, isto não se concretiza de maneira efetiva. Cabe, neste sentido, considerando a tradicional discussão acerca da importância e da lógica familiar em grupos urbanos de baixa renda<sup>6</sup> e as condições sobre as quais se implementa a política de transferência direta de renda, interpretar os significados construídos em torno do recebimento do benefício e suas ‘consequências’ nas relações conjugais (gênero) e, do mesmo modo, compreender as noções de pobreza que ora orientam as ações dos agentes vinculados aos programas, ora orientam as famílias beneficiárias. Neste sentido, a título de ilustração, aponto para as inúmeras vezes que os homens se mostraram envergonhados diante de minha presença. Quando questionei uma de minhas interlocutoras, ela afirmou que eles sentiam vergonha porque sabiam que eu pesquisava sobre o Bolsa Família e, segundo me revelou, somente as famílias nas quais os homens não cumprem o seu papel de provedor são beneficiadas pelo PBF.

Apesar da compreensão de que a pobreza se configura enquanto um fenômeno multidimensional, na prática, voltados em grande medida, às ações que procuram promover o rompimento do “ciclo intergeracional da pobreza” através de intervenções específicas, os agentes promotores são levados a desconsiderar as compreensões nativas sobre a pobreza. De modo que, as peculiaridades relacionadas aos papéis de gênero são, em grande medida, desconsideradas para além das concepções que os próprios agentes promotores têm sobre os grupos beneficiados. O que faz com que beneficiárias do PBF, por exemplo, creiam ser necessário utilizar como justificativa para o recebimento o fato de seus

---

<sup>6</sup> Vide, por exemplo, Fonseca (2004), Weber (2006) e Esquivel (2009).



companheiros “não ajudarem em casa”, ainda que reconheçam que esta nem sempre é sua realidade doméstica. O que aponta para a necessidade de reconhecer uma dimensão da pobreza que é utilizada como fator de intervenção pelos agentes implementadores ainda que esta não se configure como um elemento efetivamente vivido por algumas famílias.

### 3. CONCLUSÃO

Em suma, as transferências monetárias provenientes tanto do Oportunidades quanto do Bolsa Família, visam assegurar a subsistência de famílias consideradas pobres, desde que estas cumpram determinadas condicionalidades que visam garantir, principalmente às crianças, a inserção e frequência escolar, vacinação e cuidados básicos de saúde. A princípio, o objetivo dessas transferências direcionadas especialmente às mulheres, ainda que programas como Bolsa Família, por exemplo, não tragam orientações explícitas sobre o tema, não é transferir recursos que possam ser alocados de qualquer maneira, haja vista que elas são consideradas melhores administradoras dos recursos domésticos, o que, em última instância, significa dizer que utilizam os recursos financeiros com itens necessários e importantes para a manutenção da família e da casa. Inclusive, por vezes, faz-se necessário utilizar o recurso no cumprimento das condicionalidades do próprio programa. Às mulheres, neste contexto, cabe preservar a organização familiar, manter os filhos na escola, observar atentamente suas condições de saúde e, por fim, esforçar-se para sobreviver com os recursos que são, quase sempre, insuficientes. Espera-se, em maior ou menor medida, que as famílias beneficiárias sejam inseridas em atividades produtivas, ainda que nem sempre sejam oferecidas alternativas voltadas a geração de trabalho e renda. Às mulheres, mães, cuidadoras e responsáveis pelo cumprimento de cada uma das condicionalidades, cabe ainda, esforçar-se para sair da condição de pobreza.

De todo modo, ao transferir recursos às mãos de mulheres pobres, espera-se promover sua autonomia e, em longo prazo, romper com o ciclo intergeracional da pobreza. Na prática, no entanto, estas mulheres são encarregadas da eficiência dos programas e, com isso, são sobrecarregadas, ao acumular não apenas atividades relacionadas aos cuidados, mas também a responsabilidade moral de combater a pobreza a qual elas e suas



famílias estão submetidas. Neste contexto, no contato entre famílias beneficiárias e agentes implementadores dos programas aqui mencionados, as noções de *vulnerabilidade* e *sofrimento*, normalmente associadas a condição de pobreza, são articuladas e mobilizadas a partir de referenciais distintos, mas complementares. Assim, diante da procura por marcas que possibilitem o reconhecimento da pobreza, os agentes se deparam com discursos que, mesmo não correspondendo muitas vezes a experiência vivida pelas famílias beneficiárias, se adequa as expectativas e ao entendimento que têm sobre o modo de vida destes últimos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

COTTA, Tereza Cristina; PAIVA, Luís Henrique. O Programa Bolsa Família e a Proteção Social no Brasil. In: Bolsa Família 2003-2010: avanços e desafios / organizadores: Jorge Abrahão de Castro, Lúcia Modesto. Brasília: Ipea, 2010. 2 v., p.57-100

ESQUIVEL, Valeria; FAUR, Eleonor e JELIN, Elizabeth. Hacia la conceptualización del cuidado: familia, mercado y estado. In: Documento de Trabajo. Buenos Aires, 2009, p.1-29

FONSECA, Claudia. Família, Fofoca e Honra: Etnografia de relações de gênero e violência em grupos populares. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004, 2ª edição.

SOARES, Sergei, SÁTYRO Natália, O programa bolsa família: Desenho institucional, impactos e possibilidades futuras. Texto para Discussão nº 1424 Brasília: IPEA. 2009. [www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td\\_1424.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1424.pdf)

WEBER, Florence. Lares de cuidado e Linhas de Sucessão: Algumas indicações etnográficas na França, hoje. In: MANA 12(2): 479-502, 2006.