

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO  
Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Eduarda da Silva Moreira

OS ASPECTOS PSICOSSOCIAIS DA POBREZA E OS PROGRAMAS DE  
TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA: quais os nexos existentes?

Belo Horizonte  
2021

Eduarda da Silva Moreira

OS ASPECTOS PSICOSSOCIAIS DA POBREZA E OS PROGRAMAS DE  
TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA: quais os nexos existentes?

Trabalho apresentado ao Curso de Graduação em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental.

Orientador: Carla Bronzo Ladeira

Belo Horizonte  
2021

M838a Moreira, Eduarda da Silva.  
Os aspectos psicossociais da pobreza e os programas de transferência condicionada de renda [manuscrito] : quais os nexos existentes? / Eduarda da Silva Moreira. – 2021.  
[9], 95 f. : il.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2021.

Orientadora: Carla Bronzo Ladeira

Bibliografia: f. 90-93

1. Pobreza – Aspectos sociais – América Latina. 2. Programas de Transferência Condicionada de Renda (PTCR's) – América Latina. 3. Programa Punte – Chile. 4. Programa Ingreso Ético Familiar (IEF) – Chile. I. Ladeira, Carla Bronzo. II. Título.

CDU 339.12(8=6)

Eduarda Silva Moreira

OS ASPECTOS PSICOSSOCIAIS DA POBREZA E OS PROGRAMAS DE  
TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA: quais os nexos existentes?

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Curso de Graduação em  
Administração Pública da Escola de  
Governos Professor Paulo Neves de  
Carvalho, da Fundação João Pinheiro,  
como requisito parcial para a obtenção do  
título de bacharel em Administração  
Pública.

**Aprovada na Banca Examinadora**

*Carla Bronzo*

---

Prof. Carla Bronzo (Orientadora) – Fundação João Pinheiro

*Marcos Arcanjo de Assis*

---

Prof. Marcos Arcanjo de Assis (Avaliador) – Fundação João Pinheiro

*Helena Teixeira Magalhães Soares*

---

Prof. Helena Teixeira Magalhães Soares (Avaliador) – Fundação João Pinheiro

Belo Horizonte, 14 de dezembro de 2021

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus, por ter me mostrado o quão forte posso ser em momentos difíceis e por ter estado ao meu lado em cada instante desse percurso.

À minha mãe, que sempre me motivou a buscar meus sonhos e, em todos os momentos, chorou e sorriu comigo, sem jamais permitir que eu desistisse.

Agradeço ao meu irmão, porque sem ele, certamente, essa jornada não teria sido tão divertida e a todos os familiares, que demonstraram apoio e carinho ao longo desses anos.

Agradeço aos amigos, os que descobri em sala de aula, e aqueles que trago comigo há anos.

Agradeço, especialmente, à minha orientadora Carla Bronzo pelo cuidado e pela sensibilidade durante toda a orientação. Por ter sido se mostrado tão disposta e compreensiva nesse processo e pela competência com a qual conduziu nossas conversas, sempre questionando indicando os caminhos possíveis. Agradeço também, a todos os professores da Escola de Governo, pois sem eles, certamente, não teria adquirido o conhecimento necessário para finalizar essa etapa.

Por fim, agradeço ao meu pai, que não participou fisicamente dessa trajetória, mas sempre esteve presente no meu coração. No meu céu, você sempre será a estrela mais brilhante!

Obrigada a todos vocês, por tornarem essa experiência mais leve, alegre e emocionante!

## RESUMO

Este trabalho se propõe a identificar os possíveis nexos existentes entre as dimensões psicossociais da pobreza e os principais Programas de Transferência Condicionada de Renda (PTCR) da América Latina. A ideia principal parte da concepção de que a pobreza não deve ser compreendida e mensurada somente pela ótica monetária e que, na realidade, se constitui como um fenômeno complexo, que envolve os sentimentos, vivências e percepções das pessoas pobres. Desse modo, a pobreza adquire um aspecto subjetivo, que envolve dimensões psicossociais, como por exemplo, autonomia, empoderamento, exclusão social, sentimentos de vergonha e humilhação, entre outros. Nesse sentido, metodologicamente, o trabalho realiza uma revisão bibliográfica, buscando na literatura os conceitos e discussões teóricas relacionadas às dimensões subjetivas da pobreza e seus aspectos psicossociais. Partindo das conceituações iniciais, analisa-se Programas de Transferência Condicionada de Renda implementados na América Latina, com o intuito de encontrar evidências da atenção aos aspectos psicossociais da pobreza ou aos seus efeitos em dimensões menos tangíveis (como autonomia, empoderamento etc.). Os programas de maior destaque são o Punte e o Ingreso Ético Familiar, ambos do Chile, pois, em seu desenho, o acompanhamento psicossocial e a pobreza subjetiva são termos explícitos. No entanto, foi possível notar que outros programas do mesmo tipo reconhecem a pobreza como um fenômeno multidimensional que pode afetar dimensões menos tangíveis e, dessa forma, destacam o acompanhamento familiar como uma ferramenta importante na construção de capacidades e no desenvolvimento do empoderamento e da autonomia das famílias beneficiárias. Além disso, observou-se que alguns programas – como o Bolsa Família – também impactam indiretamente os beneficiários, principalmente as mulheres, uma vez que elas possuem um papel central na concepção dos PTCR's.

**Palavras-chave:** pobreza subjetiva, empoderamento, autonomia, aspecto psicossocial, dimensões psicossociais.

## ABSTRACT

This paper aims to identify the possible links between the psychosocial dimensions of poverty and the main Conditional Cash Transfer Programs (CCTP) in Latin America. The main idea is based on the idea that poverty should not be understood and measured solely from a monetary perspective, but that it is, in fact, a complex phenomenon that involves the feelings, experiences, and perceptions of poor people. In this way, poverty acquires a subjective aspect, which involves psychosocial dimensions, such as autonomy, empowerment, social exclusion, feelings of shame and humiliation, among others. In this sense, methodologically, the paper conducts a literature review, searching the literature for the concepts and theoretical discussions related to the subjective dimensions of poverty and its psychosocial aspects. From the initial conceptualizations, we analyze Conditional Cash Transfer Programs implemented in Latin America, in order to find evidence of attention to psychosocial aspects of poverty or its effects on less tangible dimensions (such as autonomy, empowerment, etc.). The most prominent programs are Puente and Ingreso Ético Familiar, both from Chile, because in their design, psychosocial accompaniment and subjective poverty are explicit terms. However, it was possible to note that other programs of the same type recognize poverty as a multidimensional phenomenon that can affect less tangible dimensions and, thus, highlight family accompaniment as an important tool in building capacities and developing the empowerment and autonomy of beneficiary families. Furthermore, it was observed that some programs - such as Bolsa Família - also indirectly impact beneficiaries, especially women, since they play a central role in the design of the CCTs.

**Keywords:** subjective poverty, empowerment, autonomy, psychosocial aspect, psychosocial dimensions.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Programas de Transferência de Renda Condicionada na América Latina e no Caribe, por ano (1996-2015) .....	39
Figura 2 - Efeitos do Programa Bolsa Família no empoderamento feminino .....	45
Figura 3 - Tempo médio de trabalho das mulheres em situação de pobreza, caso sejam ou não beneficiárias dos PTCR's, México e Equador, em 2010 .....	51
Figura 4 - Condições mínimas do Programa Punte .....	59
Figura 5 - Modelo de Intervenção do Programa Punte .....	62
Figura 6 - Prazos das fases do Programa Punte .....	65
Quadro 1 – Estruturação da revisão .....	16
Quadro 2 - Dimensões faltantes no estudo da pobreza - OPHI .....	23
Quadro 3 – Conceitos e definições do termo empoderamento .....	24
Quadro 4 - Percepções relacionadas aos sentimentos de vergonha e humilhação nos setores pobres .....	29
Quadro 5 – Indicadores propostos pela OPHI para complementar as informações sobre emprego .....	32
Quadro 6 - Dimensões do empoderamento feminino e comportamentos identificáveis no arranjo doméstico e comunitário .....	46
Quadro 7 – Síntese da interação entre os aspectos psicossociais da pobreza e os Programas de Transferência Condicionada de Renda .....	84

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ANSPE – Centro para Inovação Social da Colômbia
- CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina
- CONEVAL – Conselho Nacional de Avaliação da Política de Desenvolvimento Social
- FOSIS – Fundo De Solidariedade e Investimento Social
- IEF – Ingreso Ético Familiar
- MIDEPLAN – Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
- ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
- OPHI - Oxford Poverty and Human Development Initiative
- PBF – Programa Bolsa Família
- POP – Progresas/Oportunidades/Prospera
- PROGRESA – Programa de Educación, Salud y Alimentación
- PTCR - Programas de Transferência Condicionada de Renda
- SUAS – Sistema Único de Assistência Social
- TAD – Teoria da Autodeterminação

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>DIMENSÕES MENOS TANGÍVEIS DA POBREZA: DO QUE ESTAMOS FALANDO?.....</b>	<b>19</b>
<b>2.1</b>	<b>Dupla Condição da Pobreza .....</b>	<b>19</b>
<b>2.2</b>	<b>Dimensões Faltantes da Pobreza.....</b>	<b>22</b>
<b>2.2.1</b>	Empoderamento e Agência .....	23
<b>2.2.2</b>	Segurança Física.....	27
<b>2.2.3</b>	Capacidade de passar pela vida sem sentir vergonha .....	28
<b>2.2.4</b>	Qualidade do emprego .....	31
<b>2.2.5</b>	Conectividade Social.....	33
<b>2.2.6</b>	Bem-estar psicológico e subjetivo .....	34
<b>3</b>	<b>PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA .....</b>	<b>35</b>
<b>3.1</b>	<b>Origem e principais características dos Programas de Transferência Condicionada de Renda.....</b>	<b>36</b>
<b>3.1.1</b>	O papel das mulheres nos Programas de Transferência Condicionada de Renda .....	41
<b>3.1.2</b>	O papel dos burocratas de nível de rua nos Programas de Transferência Condicionada de Renda: os encontros burocráticos .....	51
<b>4</b>	<b>ANÁLISE DA DIMENSÃO PSICOSSOCIAL EM DOIS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA.....</b>	<b>55</b>
<b>4.1.1</b>	O trabalho do Apoio Familiar – Apoio Psicossocial .....	61
<b>4.1.2</b>	Sessões de Trabalho do Apoio Familiar.....	63
<b>4.1.3</b>	Resultados do Programa Puente.....	65
<b>4.2</b>	<b>Ingreso Ético Familiar (IEF).....</b>	<b>67</b>
<b>5</b>	<b>ASPECTOS PSICOSSOCIAIS DA POBREZA: EVIDÊNCIAS ENCONTRADAS NOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA70</b>	
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>81</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>90</b>
	<b>APÊNDICE A .....</b>	<b>95</b>
	<b>APÊNDICE B .....</b>	<b>96</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A pobreza é um fenômeno multifacetado que pode ser estudado a partir das mais diversas abordagens e perspectivas. É indubitável que esse fenômeno atinge várias sociedades ao redor do mundo, de modo que os desafios impostos para a superação da pobreza constituem uma questão urgente.

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) buscam formas de promover mudanças positivas mundialmente e estabelecem a erradicação da pobreza como o primeiro objetivo a ser alcançado. Dentre as metas para o Brasil está a de reduzir à metade, até o ano de 2030, a proporção de pessoas que estão vivendo em condições de pobreza monetária e não monetária. A especificação de pobreza não monetária decorre justamente do caráter multidimensional do fenômeno, demonstrando uma preocupação com a caracterização de novas formas de pobreza, além da dimensão renda. O reconhecimento da pobreza como uma questão multidimensional inclui a carência no acesso à serviços de saúde, educação, moradia, bem como, a violação de direitos básicos, entre outros.

Entretanto, para poder enfrentar a pobreza e superá-la é preciso partir da definição do fenômeno, de sua conceituação.

Quando se trata do estudo da pobreza é importante ter em mente que a conceituação e os métodos de mensuração são extremamente importantes, pois são eles que guiam e influenciam as políticas públicas voltadas para a superação desse fenômeno. Como destacam alguns autores entende-se que diferentes conceitos pedem por métodos de mensuração correspondentes e, conseqüentemente, geram políticas e estratégias diferentes, uma vez que também resultam na identificação de diferentes indivíduos como pobres (Bronzo, 2005; Lacerda, 2009).

Usualmente, a temática da pobreza tem sido estudada sob a ótica da ausência de renda. Desse modo, consideram-se pobres aqueles que não possuem condições financeiras para adquirir os recursos necessários à sua sobrevivência. Comim e Bagolin (2002) destacam que essa ótica monetária ainda é amplamente utilizada devido à facilidade em se agregar os dados e compará-los entre diferentes regiões, à ausência de outras estatísticas sociais, à dificuldade de se capturar e mensurar dimensões sociais diversas e ao alto grau de correlação entre a condição de pobreza e o nível de renda.

A noção de pobreza como insuficiência de renda partiu das análises de Joseph Rowntree, no início do século XIX, na cidade de York, com a publicação de um estudo contendo dados e informações relativas à saúde, jornadas de trabalho, habitação, entre outras variáveis. Por meio desses dados, Rowntree pôde definir as necessidades nutricionais mínimas e, assim, identificar aquelas famílias que não possuíam renda suficiente para satisfazer suas necessidades. Foi o estabelecimento dessas necessidades nutricionais que gerou a abordagem monetária da pobreza e as medidas de linhas de pobreza. As necessidades nutricionais foram convertidas em valores monetários sendo possível caracterizar os pobres e os não pobres a partir da análise da renda da família ou do indivíduo. Desse modo, pobreza ficou identificada com o não atendimento às necessidades consideradas vitais para a sobrevivência física. A pobreza absoluta, de forma resumida é mensurada por meio de uma linha fixa, que não leva em consideração a renda média. Já a pobreza relativa fundamenta-se no contexto social em que os indivíduos estão inseridos, ou seja, ela é dependente do modo de vida que predomina na sociedade que está sendo analisada, trazendo uma dimensão de desigualdade na conceituação e mensuração da pobreza que surgiu nos países desenvolvidos, no período do pós-guerra (Rocha, 2006, p. 11).

Não é o caso de estender a abordagem do tema da concepção monetária de pobreza, mas tão somente apresentar o debate na medida necessária para dialogar com os programas de transferência de renda, que serão discutidos no trabalho.

A partir da identificação das limitações desse enfoque<sup>1</sup> e com o desenvolvimento das relações sociais e econômicas, diversas pesquisas e estudos têm avançado no sentido de consolidar a visão de que “apesar de ser uma dimensão importante da pobreza, o nível de renda não captura completamente outras privações

---

<sup>1</sup> Como citado anteriormente, a pobreza pelo enfoque da renda apresenta algumas facilidades. Mideplan (2002, p. 8) reforça as vantagens identificadas por Comim e Bagolin (2002) ao afirmar que as linhas de pobreza auxiliam no monitoramento do fenômeno em abrangência mundial e servem como ponto de partida para a formulação de estratégias destinadas a grupos em situação de pobreza. Entretanto, cabe destacar que a abordagem monetária da pobreza possui algumas limitações. A primeira limitação diz respeito ao fato de que essa abordagem considera apenas aqueles bens e serviços adquiridos por meio do mercado, excluindo, por exemplo, o caso de famílias que plantam os alimentos que utilizam para sua alimentação. Além disso, a concepção monetária não admite distinção entre a pobreza crônica e a pobreza temporal ou transitória. Outra limitação se refere à suposição de que a oferta de renda seria suficiente para solucionar as dificuldades relacionadas à pobreza, quando, na realidade, a visão restrita dessa abordagem não permite considerar fatores culturais, sociais e políticos que influenciam diretamente ou indiretamente na apropriação da renda pelos indivíduos (Bronzo, 2005).

das pessoas [...]”, onde destacam a vida perigosa, as privações de conhecimento e comunicação, a exclusão social, a privação da expressão, a falta de dignidade entre outros (OTTONELLI et al., 2011, p. 3).

O Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) realiza uma análise semelhante com destaque para a inclusão de outras dimensões, além da renda, na definição de pobreza:

“Respecto a la definición, esta se ha ampliado en el transcurso de las dos últimas décadas, desde un enfoque centrado en las variables económicas de ingreso o consumo, a otras que han incorporado dimensiones de la vida de las personas, tales como la longevidad, analfabetismo y condiciones de salud, o bien, la vulnerabilidad, el riesgo, y la “impotencia y la falta de voz”, entre otros condicionantes que afectan significativamente a los pobres.” (MIDEPLAN, 2002, p. 5)

O economista Amartya Sen abriu caminho para a construção de novas abordagens, que estudassem a pobreza além do aspecto renda. Sen (2010, p. 120) afirma que “[...] a pobreza deve ser vista como privação de capacidades básicas em vez de meramente como baixo nível de renda, que é o critério tradicional de identificação da pobreza.” Sen destaca também o conceito de funcionamentos, que, para o autor, diz respeito àquilo que um indivíduo julga valioso em sua vida. Nesse sentido, a capacidade de um indivíduo se apresenta como a liberdade que possui para realizar diferentes combinações de funcionamentos, ou seja, a liberdade de construir sua vida da forma que julgar melhor. A privação de capacidades seria então a ausência de condições necessárias ao alcance da vida que se deseja ter.

Posteriormente à abordagem seniana e na esteira do enfoque das capacidades, outros estudos surgiram no intuito de identificar novos aspectos e dimensões relacionados à pobreza. Destaca-se a pesquisa da Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI) da Universidade de Oxford e os estudos de Dagmar Raczynski. A OPHI considera o aspecto renda como insuficiente para a mensuração da pobreza e, com o intuito de fornecer informações válidas para o enfrentamento desse fenômeno, estabelece as Dimensões Faltantes da pobreza. Raczynski (2002), por sua vez, destaca que o conceito de pobreza perpassa dimensões materiais e não materiais (dupla condição da pobreza) e, dessa forma, se torna importante estudar aqueles aspectos não tangíveis relacionados a valores, atitudes e comportamentos da população pobre.

Dessa forma, tendo em vista o caráter multidimensional da pobreza, justifica-se a necessidade de estudar esse fenômeno a partir de outras abordagens.

É ainda mais importante atentar-se para o estudo daquelas dimensões pouco tangíveis da pobreza – autonomia, empoderamento, participação etc. – pois a promoção destas geram os impactos positivos necessários para a melhoria das condições econômicas dos indivíduos.

Tendo em vista o caráter multidimensional da pobreza e a necessidade de superação desse fenômeno como garantia para o desenvolvimento das sociedades, o presente trabalho se debruça sobre a problemática de entender e estudar a pobreza em sua dupla condição, como privação material e que apresenta também uma dimensão de natureza intersubjetiva, perpassando os aspectos do empoderamento e agência, da autonomia, da baixa autoestima, dos sentimentos de vergonha e humilhação, entre outros. Dessa forma, o objetivo geral do trabalho é: identificar se, e de que forma os aspectos psicossociais são abordados na construção e formulação dos programas de transferência condicionada de renda que visam à superação do fenômeno da pobreza. Nos objetivos específicos, busca-se: identificar as abordagens ou concepções pelas quais o estudo dos aspectos psicossociais da pobreza é considerado; analisar a importância de se levar em conta a presença de tais aspectos para a produção de políticas voltadas à superação da pobreza (sobretudo com foco nos componentes dos programas) e analisar alguns exemplos de programas de transferência condicionada de renda com o intuito de verificar se tais programas consideram a existência dos aspectos menos tangíveis da pobreza em suas abordagens e, se sim, identificar como tais aspectos são trabalhados ou ganham materialidade nas ações dos programas.

O foco nos Programas de Transferência Condicionada de Renda se justifica pela popularidade e abrangência de tais programas, que se configuram como as principais estratégias de assistência social que, desde a década de 90, têm se popularizado pelo mundo, sobretudo entre os países em desenvolvimento (NAZARENO, VASCONCELOS, 2015). Hoje são 30 PTCR ativos em 20 países da América Latina e atende a cerca de 130 milhões de pessoas (CECCHINI, ATUESTA, 2017, p 22).

Diferente do que propõem os programas assistencialistas tradicionais, políticas em que a transferência de renda é condicionada pressupõem uma contrapartida por parte dos beneficiários. Em geral, programas desse tipo se concentram no nível familiar e, dessa forma, é necessário que as famílias pobres cumpram com determinados investimentos em seu capital humano para que tenham

acesso à renda. As obrigações da família, quase sempre, estão voltadas para o desenvolvimento humano das crianças e jovens, garantindo, assim, um combate à pobreza no longo prazo (NAZARENO, VASCONCELOS, 2015).

Argumentos favoráveis aos programas de transferência condicionada indicam que o fato de a família ter acesso à renda contribui para a construção e desenvolvimento de atitudes empoderadas (KERSTENETZKY, 2005 apud NAZARENO, VASCONCELOS, 2015)

Os estudos sobre as dimensões pouco tangíveis da pobreza ainda não incipientes. Raczynski (2002) destaca que diversos estudos internacionais convergem no sentido de apontarem a importância de aumentar a segurança e a autoestima da população pobre, como estratégia para a superação da pobreza. Segundo a autora, os indivíduos pobres possuem um papel essencial nesse processo:

“[...] la superación de la pobreza pasa necesariamente por las personas, adquiriendo un enorme valor temas tales como el crecimiento personal, una mayor autoestima, la fe en sí mismos, la expansión de competencias personales y comunicacionales; la visualización de nuevas posibilidades en la vida, modificación de actitudes y conductas, ampliación y menor subordinación en las relaciones con otros.” (RACZYNSKI, 2002, p. 5)

Bronzo (2005, p. 24) também enfatiza esse papel das populações pobres ao afirmar que as estratégias para a mitigação da pobreza perpassam pela produção de políticas que tenham como objetivo desenvolver a autonomia, o empoderamento e a ampliação das capacidades dos indivíduos. Entretanto, como salienta a autora, a atenção a essas dimensões não pode desconsiderar a oferta de políticas estruturais, distributivas e redistributivas, que busquem superar privações de ordem material, objetiva e concreta, relativas à moradia, saneamento, acesso a serviços, a renda, trabalho etc.

Nesse sentido, o presente trabalho desenvolve-se como uma pesquisa qualitativa de caráter descritivo, caracterizada por uma análise sistemática de documentos secundários. A revisão sistemática "é uma revisão planejada para responder uma pergunta específica e que utiliza métodos explícitos e sistemáticos para identificar, selecionar e avaliar criticamente os estudos, e para coletar e analisar os dados destes estudos incluídos na revisão" (CASTRO, 2006).

A temática da pobreza é um assunto complexo que envolve variados níveis e abordagens de estudo. Dessa forma, foi necessário delimitar o objeto e, nesse caso, o foco reside nos aspectos menos tangíveis da pobreza, com destaque para o lado

intersubjetivo do fenômeno. Para isso, foram realizadas buscas nos principais meios eletrônicos de pesquisa – Scielo, Portal Capes, Google Acadêmico e repositórios institucionais, com palavras-chave em português, espanhol e inglês. Os principais termos buscados foram: “pobreza multidimensional”, “pobreza subjetiva”, “aspectos psicossociais da pobreza”, “dimensões subjetivas da pobreza”, “dimensões subjetivas”, “bem-estar”, “dimensões intangíveis da pobreza”, “empoderamento e autonomia”, “empoderamento”, “dimensões faltantes da pobreza”, “dupla condição da pobreza”, “bem-estar psicológico”, “bem-estar na pobreza”, “agência e autonomia”, “empoderamento em programas de transferência condicionada de renda”, “pobreza subjetiva em programas de transferência condicionada de renda”, “pobreza subjetiva na América Latina”, “bem-estar subjetivo”, “vergonha e humilhação”, “aspectos subjetivos da pobreza”, “impactos do empoderamento” e “dimensões subjetivas da pobreza em programas de transferência condicionada de renda.” A pesquisa inicial com termos e palavras-chave apresentou uma limitação importante. Por se tratar de um campo de estudo novo e de relativa abstração, não há uma nomenclatura clara e universal. Os primeiros documentos encontrados foram resultado da busca pela expressão “pobreza multidimensional”. A discussão sobre a multidimensionalidade da pobreza abriu o debate para a análise da pobreza além da ótica monetária, englobando as concepções de Amartya Sen e Dagmar Raczynski. A partir desses resultados chegou-se à pesquisa da Universidade de Oxford sobre dimensões faltantes e à discussão da dupla condição da pobreza de Raczynski. Por meio dessas duas literaturas foi possível identificar como as dimensões psicossociais da pobreza são comumente denominadas e adensar a pesquisa em volta dos termos citados anteriormente.

Os termos “empoderamento”, “autonomia” e “agência e autonomia” em conjunto à busca por Programas de Transferência Condicionada de Renda geraram a maior parte dos artigos. Por meio dessa busca encontrou-se documentos oficiais dos PTCR’s da América Latina e avaliações de impacto sobre esses mesmos programas – destacando efeitos sobre as dimensões do empoderamento e da autonomia, principalmente. Grande parte das avaliações trata dos programas mais conhecidos, implementados pelo Chile, México, Brasil e Colômbia, inclusive, analisando-os de modo comparado.

A busca por “vergonha e humilhação” resultou, simultaneamente, em conceituações de cunho psicanalítico e discussões sobre o estigma social gerado pela

pobreza. Porém, ao aliar os termos à expressão “programas de transferência condicionada de renda” foi possível encontrar um arcabouço teórico de grande valia determinando a vergonha e a humilhação como sentimentos cotidianos das pessoas pobres.

Os termos empoderamento, autonomia, agência, vergonha e humilhação podem ser encontrados na literatura como aspectos subjetivos, dimensões psicossociais ou aspectos psicossociais. É interesse ressaltar que a expressão “bem-estar psicossocial” – pesquisado em inglês como “psychosocial wellbeing” – gerou resultados quantitativos e qualitativos. Embora a maioria das avaliações envolvendo essa expressão estivessem associados a programas de transferência de renda implementados no continente africano, foi possível encontrar uma série de correspondências aos programas da América Latina.

O quadro abaixo apresenta o total de artigos encontrados para os termos buscados. Ressalta-se que, devido à ausência de uma nomenclatura universal, termos diferentes foram encontrados em mais de um texto e, dessa forma, estão apresentados em conjunto. Os termos relacionados à segurança física e qualidade do emprego, mobilidade social, status foram encontrados inseridos nos artigos lidos, mas, a princípio a busca não se concentrou nesses termos.

Quadro 1 – Estruturação da revisão

Termo pesquisado	Total de artigos
Pobreza multidimensional; pobreza subjetiva; dimensões menos tangíveis; dimensões psicossociais; dimensões intangíveis; aspectos psicossociais	51 artigos
Dimensões faltantes	4 artigos
Empoderamento; empoderamento e autonomia; agência; empoderamento e agência;	29 artigos
Vergonha e humilhação; vergonha, exclusão social; sentimento de comunidade	12 artigos
Bem-estar subjetivo; psychosocial wellbeing; bem-estar psicológico	7 artigos

Fonte: Elaboração própria

Posteriormente, a revisão dos artigos, pesquisas e documentos encontrados tornou possível identificar os artigos mais relevantes para o trabalho (Apêndice A), a nomenclatura mais utilizada para determinar os aspectos psicossociais da pobreza e os pontos e perspectivas de convergência nas teorias estudadas. Desse modo, neste trabalho, as expressões “aspectos psicossociais”, “dimensões menos tangíveis” ou “dimensões psicossociais” são utilizadas como sinônimos, uma vez que englobam grande parte dos termos buscados. Os estudos da Universidade de Oxford e da Raczynski foram adotados como parâmetro para a definição da nomenclatura, uma vez que são estudados que possuem forte embasamento e, em muitas vezes, foram utilizados como fonte para os outros artigos sobre o tema.

Com o intuito de trazer à luz programas que utilizem a abordagem intersubjetiva da pobreza na sua consecução, foram selecionados onze programas de transferência de renda implementados na América Latina (Apêndice B). A seleção dos programas levou em consideração a sua implementação em países nos quais a rede de proteção social é considerada de alta densidade. O site da Comissão Econômica para a América Latina (Cepal) apresenta um compilado de artigos sobre cada programa, incluindo seus componentes e características principais. A partir das informações obtidas no site da Cepal, a busca se estendeu aos sites oficiais dos programas. Dessa forma, cinco programas foram descartados pela ausência de termos relacionados aos aspectos psicossociais e a análise se concentrou nos programas do Brasil, México, Chile, Costa Rica e Colômbia.

Dessa forma, ao realizar essa análise, o intuito foi visualizar se as dimensões menos tangíveis da pobreza se apresentam nos programas e de que forma é possível enxergá-las. A escolha por identificar as interações em diretas e indiretas parte da seguinte percepção: os programas que reconhecem os aspectos psicossociais da pobreza e possuem ações voltadas para o fortalecimento de tais aspectos são detentores de relações diretas. Essas ações podem ser materializadas pelo acompanhamento psicossocial e familiar e pela descrição, no objetivo do programa, de trabalhar no fortalecimento do empoderamento, da autonomia, da agência e do bem-estar das famílias. Em contrapartida, programas nos quais só foi possível presumir efeitos positivos sobre os aspectos psicossociais da pobreza, sem, no entanto, verificar ações concretas com o intuito de trabalhar sobre essas

dimensões para que as famílias superem sua situação de pobreza, são identificados como detentores de relações indiretas. Para isso o trabalho foi estruturado em cinco seções, além desta introdução.

No capítulo 2 são apresentadas duas discussões teóricas a respeito da dimensão subjetiva da pobreza. A primeira discussão trata do conceito de Dupla Condição da Pobreza, explorado por Raczynski e a segunda discussão se refere a uma pesquisa desenvolvida pela Universidade de Oxford – Oxford Poverty & Human Development Initiative. Em termos de conceituação, as duas pesquisas são as mais completas e citadas encontradas na literatura sobre o tema. O capítulo 3 apresenta um breve panorama do surgimento dos Programas de Transferência Condicionada de Renda na América Latina. Além disso, o capítulo explora o papel das mulheres e dos burocratas de nível de rua dentro desses programas. As mulheres, como receptoras da transferência monetária, possuem um papel central em todo o ciclo do programa, enquanto os burocratas de nível de rua são face do Estado que estão em constante contato com as famílias beneficiárias.

O capítulo 4 apresenta, de forma mais detalhada, os programas chilenos Punte e Ingreso Ético Familiar. Os dois programas são caracterizados como PTCR's e, em ambos, é possível identificar de forma clara e objetiva a dimensão psicossocial da pobreza e ações relacionadas ao trabalho nessa dimensão. Dessa forma, os dois programas são utilizados como exemplos da literatura trabalhada no início deste trabalho.

O capítulo 5 expõe, de forma breve, alguns outros PTCR's de destaque na América Latina, nos quais é possível visualizar, mesmo que indiretamente, alguma evidência das dimensões psicossociais da pobreza. Ademais, o capítulo apresenta o conceito de “psychosocial wellbeing” – termo que apareceu na pesquisa bibliográfica como relacionado fortemente com as dimensões estudadas. O termo “subjective wellbeing” também é citado brevemente, dada a sua conceituação em um artigo.

Por fim, no capítulo 6 são apresentadas as considerações finais do trabalho, abrangendo as conclusões, limitações ou dificuldades da pesquisa e possíveis contribuições para estudos futuros.

## 2 DIMENSÕES MENOS TANGÍVEIS DA POBREZA: DO QUE ESTAMOS FALANDO?

O presente capítulo apresenta as principais discussões que vêm sendo realizadas acerca do conceito de pobreza e suas abordagens intersubjetivas. Para isso, o texto está dividido de forma a expor os autores e pesquisas e suas contribuições para o tema. O foco do capítulo está nas pesquisas que se debruçam sobre a problemática da pobreza a partir de conceitos relacionados ao empoderamento, à autonomia, à autoestima, dentre muitos outros aspectos considerados como pertencentes ao campo de natureza psicossocial.

### 2.1 Dupla Condição da Pobreza

Em seus estudos acerca da superação da pobreza, Raczynski (2002) ressalta que as condições materiais, como por exemplo, um aumento na renda, ou maior acesso a serviços de saúde, educação e transporte, são questões importantes que impactam na qualidade de vida dos indivíduos. Entretanto, a autora também considera que no processo de produção de políticas públicas é essencial levar em conta os aspectos intangíveis – o crescimento pessoal, a autoestima, a expansão de competências pessoais, entre outros.

“Las mas variados estudios en nuestro medio así como a nivel internacional coinciden en señalar lo importante que resulta para la población afectada el elevar la seguridad en sí mismos, acrecentar la autoestima, ampliar las miradas sobre la realidad, mostrar posibilidades objetivas y creíbles de caminos distintos, expandir capacidades para acceder a nuevos dominios y, por ende, ampliar las opciones y aumentar el control que las personas y grupos pobres tienen sobre sus propias vidas.” (Raczynski, 2002, p.5)

A discussão da autora acerca da superação da pobreza indica a existência de aspectos inerentes ao indivíduo que são determinantes nesse processo. A construção de maior segurança nas suas capacidades, maior empoderamento e autonomia para tomar suas próprias decisões são fatores que, quando em conjunto com um aumento no nível de renda podem gerar resultados mais satisfatórios, no que refere à eliminação da pobreza.

Dessa forma, em sua concepção de pobreza, Raczynski (2002) trabalha com a perspectiva da dupla condição e destaca que para atingir a superação desse fenômeno, é necessário considerar cinco distinções fundamentais: a pobreza é um problema social, caracterizado pelas relações sociais; a superação da pobreza

demanda atenção para as dimensões materiais e não materiais; a eliminação desse fenômeno, necessariamente, precisa do protagonismo das pessoas pobres; contribuições com o intuito de superar a pobreza devem envolver as relações entre os setores pobres e não pobres da sociedade e, por fim, é preciso trabalhar com as potencialidades e iniciativas já existentes em torno de onde as pessoas pobres vivem e trabalham.

De acordo com a autora, em muitas situações de pobreza é possível perceber um “estado psicológico negativo” fruto das interações e relações sociais que os indivíduos estabelecem entre si. Essas interações, em sua maioria, dependem de fatores exógenos, como por exemplo, limites geográficos, identidade cultural e social e nível de organização social. Dessa forma, essas relações costumam ser marcadas por episódios de humilhação e vergonha, que reforçam o “estado psicológico negativo” da pobreza. (Raczynski, 2002). Destaca-se que a superação desse aspecto relacional da pobreza indica a necessidade de mudanças que vão além dos indivíduos pobres. É necessário modificar comportamentos e atitudes que se manifestam dentro dos setores “não pobres”. Sobretudo, entre aqueles que, frequentemente, estão em contato com pessoas em situação de pobreza – funcionários públicos, autoridades, técnicos, entre outros.

Nesse sentido, cabe ressaltar que as formas pelas quais as interações entre os setores pobres e “não pobres” da sociedade se dão, impactam na construção do empoderamento dos indivíduos. Gita Sen (1997 apud BRONZO, PRATES, 2012) destaca que o empoderamento é um processo interno e, dessa forma, as pessoas podem empoderar a si mesmas. Entretanto, o governo e os demais atores podem atuar como catalisadores desse processo, seja por vias legais e institucionais – implementação de leis antidiscriminação e políticas de acesso ao crédito, por exemplo – ou por meio de alterações na forma de acesso aos serviços públicos. O modo por meio do qual as relações são constituídas possui, portanto, um papel imprescindível na eliminação da pobreza e no desenvolvimento de atitudes empoderadas por parte dos indivíduos e famílias pobres.

O argumento defendido por Raczynski de que a pobreza possui um aspecto relacional e social vai de encontro ao desenvolvimento de teorias relacionadas ao tema de capital social. Durston (2001 apud MIDEPLAN, 2002) conceitua capital social como:

“[...] el contenido de ciertas relaciones sociales: las que combinan actitudes de confianza con conductas de reciprocidad e cooperación, que proporciona mayores beneficios para aquellos que lo poseen, que lo podría lograrse sin este activo.” (p. 22)

“[...] lo importante del capital social para los individuos y los grupos que lo poseen, es la potencialidad que les confiere y de la que carece el individuo aislado. Es decir, lo esencial del capital social es que es una capacidad.” (p. 22)

Confiança, reciprocidade e cooperação são componentes chaves que pertencem ao tema do capital social. A confiança está relacionada a comportamentos de reciprocidade e se baseia no afeto e na ligação emocional entre os indivíduos. A reciprocidade, por sua vez, parte de uma lógica de interação ligada a trocas e compensações. E a cooperação, por fim, demanda a existência de atitudes orientadas para o alcance de um objetivo comum, seja entre os indivíduos ou a comunidade.

É importante ressaltar que a discussão sobre capital social é complexa e abrange um amplo arcabouço teórico. Não vamos aprofundar aqui nessa discussão, mas cabe apenas mencionar que o tema sobre capital social também se insere no grande arco de aspectos relacionais envolvidos na provisão de políticas públicas. Nesse caso, trata-se de vínculos e laços sociais, que também são permeados de intersubjetividade. Dessa forma, entende-se que laços marcados por relações de confiança, cooperação, reciprocidade e compromisso são essenciais para o crescimento de capacidades que possam resultar em soluções mais efetivas para a superação da pobreza. As dimensões materiais e não tangíveis devem ser, de acordo com Raczynski, trabalhadas simultaneamente. Entende-se que os aspectos não tangíveis são condições essenciais para o desenvolvimento da autonomia e do empoderamento. Dessa forma, nos casos em que essas condições não estão dadas, é necessário que as políticas públicas atuem no sentido de ativá-las.

Em síntese, a ideia da dupla condição da pobreza de Raczynski é fundamentada no fato de que ser pobre não está relacionado somente com a ausência ou o baixo nível de renda. A pobreza, na realidade, envolve aspectos menos tangíveis, como por exemplo, crenças, valores, comportamentos e atitudes. Sentimentos de vergonha, humilhação, baixa autoestima, falta de autonomia e empoderamento, além de resultado das interações sociais que acontecem no cotidiano, reforçam e aprofundam a situação de pobreza. Por consequência, limitam o desenvolvimento das capacidades essenciais e necessárias para a eliminação desse fenômeno.

## 2.2 Dimensões Faltantes da Pobreza

A pesquisa desenvolvida pela Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI) está em consonância com os demais autores que afirmam que as análises tradicionais sobre a pobreza não consideram outros aspectos significativos para os indivíduos que padecem desse fenômeno. A esses aspectos valorizados pelos pobres, a pesquisa da Universidade de Oxford nomeia como “dimensões faltantes” (OPHI, 2015).

A escolha dessas dimensões foi baseada na própria percepção dos pobres sobre as condições que julgam necessárias para entender o fenômeno da pobreza. Além disso, consideraram-se as iniciativas e produções de políticas públicas desenhadas sob a ótica de solucionar a discrepância entre a forma de mensuração da pobreza e a realidade de vida das pessoas pobres (OPHI, 2015). É importante ressaltar que o intuito principal da pesquisa desenvolvida pela OPHI é construir e buscar indicadores que possam mensurar as dimensões faltantes e, assim, auxiliar na formulação de políticas e programas voltados para a superação da pobreza multidimensional. Entretanto, como a mensuração não é o foco deste trabalho, o presente capítulo busca explicitar a relação das dimensões faltantes com o tema da pesquisa, que aqui consiste em entender como esse vasto campo semântico denominado de forma ambígua como dimensões psicossociais, menos tangíveis, subjetivas é concebido e traduzido na literatura sobre o tema.

Os estudos de Oxford foram desenvolvidos com base nas considerações de outros autores que tratam da problemática da pobreza, dos aspectos psicológicos ou das relações humanas. Stewart e Samman (apud OPHI, 2015) consideram como dimensões importantes o trabalho, o empoderamento, a segurança, as relações sociais, bem-estar psicológico, o desenvolvimento mental e o bem-estar material. Já em documentos oficiais, como a Declaração Universal de Direitos Humanos, as dimensões de liberdade de expressão e de religião, vida, segurança, dignidade e igualdade aparecem como mais relevantes.

A síntese dos trabalhos analisados naquela pesquisa resultou em seis dimensões, são elas: *empoderamento e agência, segurança física, a capacidade de viver a vida sem sentir vergonha, qualidade do emprego, conectividade social e bem-estar psicológico e subjetivo*. Em cada dimensão a pobreza se apresenta de uma

forma distinta. Respectivamente, é possível identificar a pobreza nessas dimensões da seguinte forma.

Quadro 2 - Dimensões faltantes no estudo da pobreza - OPHI

<b>Dimensões Faltantes da Pobreza</b>	<b>Como a pobreza se apresenta</b>
Empoderamento e agência	Agir sob pressão, não poder ser você mesmo
Segurança física	Sofrer violência física ou ser vítima de roubo à propriedade, morte
Capacidade de passar pela vida sem sentir vergonha	Estar acompanhado do estigma da pobreza, sofrer situações de discriminação, humilhação, falta de dignidade
Qualidade do emprego	Más condições no local de trabalho, trabalho informal, subemprego
Conectividade social	Falta de apoio ou redes de proteção, solidão, isolamento social, ausência de contatos sociais sólidos
Bem-estar psicológico e subjetivo	Insatisfação com a vida, falta de significado para a vida

Fonte: Elaboração própria a partir da pesquisa OPHI (tradução nossa)

### 2.2.1 Empoderamento e Agência

O conceito de empoderamento envolve a noção de administrar o poder e ter consciência e liberdade para tomar suas próprias decisões. Gita Sen (1997 apud BRONZO, PRATES, 2012) indica que o termo está ligado a um maior controle externo sobre os recursos, quer sejam materiais, financeiros, intelectuais ou físicos; e sobre as crenças, comportamentos e atitudes. Esse controle, por sua vez, possui ligação com a capacidade de expressão e autoafirmação dos indivíduos. O livro “La Voz de los Pobres: Clamando por el cambio”<sup>2</sup> destaca como a pobreza é prejudicial no

<sup>2</sup> Este livro é o segundo de uma série de três, intitulado "A Voz dos Pobres". A série é baseada em um esforço sem precedentes para coletar as opiniões, experiências e aspirações de mais de 60.000 homens e mulheres pobres em 60 países. O trabalho foi realizado para o "Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2000/2001" sobre o tema da pobreza e do desenvolvimento. "Crying out for Change" reúne as vozes de mais de 20.000 homens e mulheres pobres de um trabalho de campo

desenvolvimento de capacidades e na busca por maior autonomia. O fenômeno é percebido como impedimento ao alcance da liberdade de expressão:

“La gente tendía a equiparar pobreza con ineficacia e impotência y a relacionar bienestar con seguridad y un sentido de control de y a relacionar bienestar con seguridad y un sentido de control de sus vidas. Una mujer de la comunidad de Borborema estableció una relación entre poder y control, y bienestar. Argumentaba: ‘El rico es alguien que dice: «Voy a hacer esto» y lo hace’. El pobre, por contraste, no cumple sus deseos ni desarrolla sus capacidades.” (La Voz de los Pobres: Clamando por el cambio, p. 28)

A OPHI, por sua vez, possui um compilado de autores que partem de diferentes abordagens para conceituar o termo empoderamento. Para os fins deste trabalho, destacam-se as conceituações mais importantes, relacionadas ao fenômeno da pobreza e os meios para sua superação.

Quadro 3 – Conceitos e definições do termo empoderamento

<b>Estudo</b>	<b>Definição de empoderamento</b>
Alsop et. Al (2006)	O empoderamento se define como a capacidade de um grupo ou indivíduo de tomar decisões efetivas; significa tomar decisões e logo transformá-las em ações e resultados desejados.
Chambers (1993)	O empoderamento significa que as pessoas, sobretudo as mais pobres, tem a possibilidade de exercer controle sobre suas vidas e assegurar uma vida melhor com o controle dos ativos produtivos como um elemento chave. A descentralização e o empoderamento permitem às pessoas pobres explorar as complexidades de suas próprias condições e adaptar-se rapidamente.
Nayaran (2005)	A expansão dos recursos e capacidades das pessoas pobres para negociar, influenciar, controlar, participar e responsabilizar as instituições que afetam suas vidas.
Rowlands (1997)	O empoderamento é mais do que apenas participar da tomada de decisões: deve incluir também os processos que levam as pessoas a se perceberem como capazes e com direitos para tomarem decisões.

Fonte: Elaboração própria a partir da pesquisa OPHI (tradução nossa)

Os conceitos utilizados tornam o termo empoderamento mais operacionalizável, haja vista a subjetividade do termo. De forma análoga às ideias de

---

comparativo realizado em 1999 em 23 países. O trabalho possui como premissa a importância de se escutar os pobres, para, efetivamente, combater o fenômeno da pobreza.

Sen (1997) e Raczynski (2002), nota-se que as definições destacam a importância do protagonismo das pessoas pobres e das interações entre os diversos setores da sociedade. O empoderamento está relacionado à capacidade de escolha dos indivíduos, capacidade esta que pode ser ampliada ou limitada pelos ativos a que as pessoas pobres possuem acesso. Os ativos podem ser entendidos como recursos – da forma que Sen (1997) apresenta – financeiros, materiais, físicos ou intelectuais. Outras abordagens consideram como ativos o capital natural, físico, humano, financeiro e social (ALWANG, SIEGEL, JORGENSEN, 2001; MURRAY, 2001 apud BRONZO, 2008) e o trabalho, o capital humano, a moradia e a função das relações familiares (MOSER, 1998 apud BRONZO, 2008).

O termo empoderamento, é, talvez, o mais utilizado quando se trata da análise da pobreza sob uma perspectiva psicossocial. Batliwala (1997) destaca que o termo se tornou popular no campo do desenvolvimento a partir dos anos 80, especialmente fazendo referência às mulheres. Em muitos programas, a palavra empoderamento substituiu termos como bem-estar, participação comunitária e alívio da pobreza, na descrição da meta de desenvolvimento e suas formas de intervenção. Bronzo (2006) ressalta que a participação efetiva dos indivíduos nos processos de intervenção é responsável por produzir empoderamento. A autora também destaca que a expansão das capacidades das pessoas passa pelo empoderamento e, tais capacidades, poderiam ser expandidas por meio de uma participação efetiva que privilegie relações horizontais, nas quais os beneficiários são vistos como parte integrante do programa. O Banco Mundial (2002) segue a mesma visão e conceitualiza empoderamento como a expansão dos ativos e capacidades das pessoas pobres, que lhes permite participar, influenciar e negociar com as instituições que afetam sua vida.

Romano e Antunes (2002 apud MATTA et al., 2012) entendem que a pobreza é constituída e perpetuada por meio das relações de poder e, nesse sentido, o fenômeno adquire um estado de desempoderamento. Para os autores, o empoderamento é uma dimensão de grande importância no enfrentamento da pobreza, uma vez que, implica no desenvolvimento de capacidades das pessoas pobres para que possam participar de espaços de tomada de decisões e de consciência social.

Nesse sentido, as abordagens de empoderamento, geralmente, estão voltadas para a expansão da capacidade de escolha e ação das pessoas pobres. Isso

pode ser obtido por meio de comportamentos que aumentam a autoconfiança e a crença das pessoas em si mesmas, bem como o seu respeito e dignidade.

Quanto ao conceito de agência, Amartya Sen (2010) explica que a função de uma pessoa como “agente” é fundamental e se distingue do papel de “paciente”. O autor destaca que os indivíduos devem ser vistos como entidades que possuem sentimentos e aos quais o bem-estar é importante. Compreender o papel da condição de agente é imprescindível para que os indivíduos possam se reconhecer como responsáveis. Em outras palavras, quando o indivíduo assume essa condição, ele se torna responsável pelos seus atos e pode tomar suas próprias decisões com base naquilo que deseja.

Alsop (2006) analisa o termo sob a mesma perspectiva, destacando que agência está relacionada à capacidade um ator ou grupo de atores em, propositalmente, realizar suas próprias escolhas. A autora ressalta também o quão importante é ter à disposição um conjunto de ativos com o intuito de aumentar o empoderamento e agência de um indivíduo. Esses ativos podem ser de caráter psicológico, informativo, organizacional, material, sociais, financeiros e humanos. No entanto, a autora enfatiza que os ativos psicológicos são, dentre todos, essenciais para o processo de intervenção. Isso se deve ao fato de que os indivíduos precisam de um elevado nível de consciência, caso queiram transformam seus ativos em escolhas com poder transformador.

“Agency is defined as an actor’s or group’s ability to make purposeful choices—that is, the actor is able to envisage and purposively choose options. In terms of both measurement of and action to enhance empowerment, a person or group’s agency can be largely predicted by their asset endowment. Assets are the stocks of resources that equip actors to use economic, social, and political opportunities, to be productive, and to protect themselves from shocks (Moser 1998; Swift 1989). In addition to the question of which assets are most important in understanding and tracking empowerment, two Other points are discussed below: first, the range of assets considered in this framework, and second, the interaction between different kinds of assets. The assets requiring measurement (for monitoring or analysis) or consideration in operational work include psychological, informational, organizational, material, social, financial, and human assets. [...] Although they are complicated and often ignored, psychological assets are particularly crucial both to interventions and to measurement of asset-based agency. Actors need a raised level of consciousness if they are to translate their.” (ALSOP, 2006, p. 11)

Tomassini e Álvarez (2006) atentam para o fato de que o empoderamento possui forte relação com agência, uma vez que empoderar-se significar sair da posição de passividade. Os autores também relatam que o processo de empoderamento pode ocorrer de forma progressiva, com a constante participação dos

indivíduos pobres. Tal participação pode se dá por meio da criação de grupos de apoio ou pela união de pessoas que vivenciam situações similares, mediante a autoajuda e o apoio.

Nota-se, portanto, que as noções de empoderamento e agência estão ligadas à ampliação da capacidade dos indivíduos. Esse processo depende de forma direta da constituição dos ativos desses atores. É por meio da posse de ativos que os sujeitos podem aumentar seu empoderamento e agência, e, dessa forma, tomar decisões conscientes, de acordo com o que almejam alcançar. A participação efetiva dos agentes na comunidade também é uma ferramenta crucial, haja vista a importância de criar vínculos e redes de apoio entre pessoas que buscam o mesmo objetivo – superar a pobreza.

### 2.2.2 Segurança Física

A ausência de segurança física como produto da violência pode ser perpetrada por grupos, comunidades, indivíduos e, até mesmo, pelos próprios agentes estatais. A pesquisa desenvolvida pela universidade de Oxford destaca que a violência possui relação com dimensões importantes para os setores pobres da população, como por exemplo, saúde, educação, emprego, entre outras. Dessa forma, o conceito de violência é tido como complexo por englobar uma série de fatores de importante consideração.

“Así, la violencia puede ser física (resultando en daño objetivo para las personas o la propiedad) o psicológica (sensación de miedo y opresión en las personas). Puede también ser colectiva (quienes la ejercen son un grupo o banda), individual (una persona es responsable por causar daño a otra o a la propiedad), o ser perpetrada por actores del Estado actuando oficial o extraoficialmente. La violencia también puede ser sexual (forzar a las personas a cometer actos de naturaleza sexual contra su voluntad) o simbólica (profanación de símbolos culturales o religiosos). Asimismo, puede definirse en función del ámbito social en que el acto ocurre (interpersonal, comunal, Estado-sociedad), la forma en la cual se ejerce (destrucción de la propiedad, lesiones intencionales, crimen, secuestro), o por cómo se produce (disparo con arma, apuñalamiento, quemadura, bomba, violación, incesto, entre otros). Además, la violencia puede ser vista desde el relativismo cultural, esto significa, que los marcos utilizados para definir lo que son actos violentos varían dependiendo del sistema de valores, las costumbres y la organización social de cada cultura”. (OPHI, 2015, p. 57).

A violência se apresenta de diversas formas e pode ser praticada por variados atores. Suas características e impactos dependem, principalmente, do

contexto cultural e político no qual é praticada. Políticas públicas voltadas para a redução da violência devem, portanto, considerar esses fatores em sua formulação.

Quanto à relação entre pobreza e violência, a OPHI indica que baixos rendimentos podem levar à ocorrência de situações de violência, sendo esta uma dimensão imprescindível no combate à pobreza. Tais situações são geradas pela conjunção dos fatores que pautam o cotidiano de determinados indivíduos, comunidades ou famílias. Quer sejam a falta de acesso a serviços sociais e de infraestrutura básicos ou um alto nível de desigualdade socioeconômica (OPHI, 2015, p. 61).

### 2.2.3 Capacidade de passar pela vida sem sentir vergonha

Comumente, pessoas que se encontram em situação de pobreza vivem acompanhadas por sentimentos de vergonha e humilhação que acabam por influenciar, negativamente, suas experiências em outras dimensões. Pessoas pobres, por exemplo, podem desistir de buscar auxílio em centros sociais ou educativos por terem receio de sofrer algum tipo de humilhação ou discriminação. Nota-se que a vergonha e o medo que envolve uma situação de humilhação estão fortemente relacionados ao processo de autoexclusão. Dessa forma, tais sentimentos impedem que os pobres se tornem mais autônomos ou mais ativos no processo de superação da pobreza (OPHI, 2015, p. 69).

“Las apariencias y la ropa, además de constituir una parte esencial del bienestar físico, se mencionan como importantes para el amor propio y, a la inversa, pueden ser fuente de vergüenza [...]” (La voz de los pobres: clamando por el cambio, p. 39)

“Las mujeres de Tabe Ere, Ghana, por ejemplo, relacionan pobreza, ansiedad, mendicidad, vergüenza, aislamiento y frustración. Explican que la pobreza crea ‘demasiada presión sobre los individuos y frecuentemente vuelve a una persona loca de preocupación y ansiedad.’” (La voz de los pobres: clamando por el cambio, p. 38)

“La autoexclusión también ocurre por motivos de vergüenza. Una persona pobre no puede ser invitada a una boda. Si es invitada, una persona pobre tal vez decida no ir debido a que no puede presentarse ni comportarse convenientemente.” (La voz de los pobres: clamando por el cambio, p. 35)

Nesse sentido, os conceitos de vergonha e humilhação estão fortemente relacionados ao estigma que acompanha a pobreza e à forma como os indivíduos são vistos e enxergam a si mesmos. São aspectos intersubjetivos, de caráter menos tangíveis, mas de grande importância no entendimento da pobreza. A humilhação, no

entanto, diferente do que ocorre com o sentimento de vergonha, depende da interação entre pessoas, ou seja, o ato de ser humilhado deve partir de alguém.

“[...] la vergüenza es una experiencia dolorosa y devastadora en la que uno mismo analiza y evalúa negativamente su propia persona (no solo su comportamiento). Este estado afectivo negativo por lo común está acompañado por sentirse disminuido, y una sensación de inutilidad e impotencia, así como por un deseo de esconderse o escapar de la situación en la que se encuentra”. (OPHI, 2015, p. 71).

“[...] la humillación puede referirse a dos formas diferentes de experiencias: a un acto (humillar o ser humillado por otro) o a un sentimiento (sentirse humillado). Como acto (un evento externo), comúnmente se relaciona con la sensación o condición de una persona de ser disminuida en su dignidad u orgullo, así como también, con relaciones de poder desiguales entre las personas.<sup>17</sup> En tanto sentimiento (un evento interno), ser humillado implica una sensación profunda de infelicidad o desolación que experimenta el individuo cuando es injustamente degradado, ridiculizado o menospreciado – sobre todo, en relación con su identidad”. (OPHI, 2015, p. 71).

Relações pautadas por sentimentos de vergonha e humilhação podem impedir que indivíduos pobres alcancem o empoderamento necessário – e enfatizado por Raczynski – para o enfrentamento da pobreza.

Quadro 4 - Percepções relacionadas aos sentimentos de vergonha e humilhação nos setores pobres

<b>Problemas relacionados à vergonha e humilhação</b>
A vergonha está ligada à baixa autoestima e às relações interpessoais negativas.
A humilhação está relacionada à diversas doenças de caráter psicossocial, incluindo baixa autoestima, fobias sociais, dificuldades relacionadas à escola, ansiedade, depressão, paranoia, violência doméstica e psicológica, agressões sexuais, tortura e suicídio.
Ambas se relacionam com práticas negativas de controle social, discriminação e numerosas formas de opressão e conflitos internacionais.
Investigações recentes apontam a ligação entre desigualdades horizontais – entre grupos, ao invés de entre pessoas – e a ocorrência de conflitos, especialmente quando a formação de um grupo é forte (por exemplo, sobre a etnia, religião ou raça). A percepção de desigualdades horizontais é alimentada pela discriminação (e pela sensação de humilhação) que determinados grupos sofrem.

Fonte: Elaboração própria a partir da pesquisa OPHI (tradução nossa)

Outros autores discorrem sobre os sentimentos de humilhação e a forma como se apresentam socialmente. Margalit (1996 apud REGO, PINZANI, 2014)

destaca que a humilhação pode ser definida como um comportamento ou mesmo uma situação por meio da qual o indivíduo entende que o respeito por si foi ferido. Assim como ressalta a pesquisa desenvolvida pela Universidade de Oxford, Margalit (1996) coloca a humilhação como um ato externo que depende da ação ou omissão de outros atores.

Sennett (2004 apud REGO, PINZANI, 2014) associa a humilhação aos sentimentos de vergonha e perda do autorrespeito. Dessa forma, o autor faz análise sobre os mecanismos que podem levar ao sentimento de perda de autorrespeito, com destaque para o papel do ambiente social durante esse processo. De acordo com o autor são três as formas pelas quais um indivíduo ganha ou perde o respeito dos outros e de si mesmo:

“A primeira maneira [pela qual as pessoas podem conquistar o perder respeito] ocorre por meio do autodesenvolvimento, particularmente pelo desenvolvimento de capacidades e habilidades [...]. O autodesenvolvimento torna-se uma fonte de estima social somente porque a sociedade condena o desperdício, valorizando o uso eficiente de recursos tanto na experiência pessoal quanto na economia.

A segunda maneira está em cuidar de si mesmo [...]. Cuidar de si mesmo pode significar também não se tornar um fardo para os outros; desse modo, o adulto necessitado expõe-se à vergonha, e a pessoa autossuficiente conquista respeito. Essa forma de granjear respeito deriva do ódio ao parasitismo na sociedade moderna [...]

A terceira maneira de ganhar respeito é retribuir aos outros. [...] A desigualdade tem um papel específico e decisivo na formação desses três tipos de caráter. A pessoa incomum que faz pleno uso de suas capacidades pode servir como ícone social, justificando a provisão inadequada de recursos ou a consideração de pessoas que não estão se desenvolvendo tão plenamente; a celebração da autossuficiência e o medo do parasitismo podem servir como uma forma de negar a realidade da carência social; a compaixão que subjaz ao desejo de retribuir pode ser deturpada, pelas condições sociais, em piedade pelos fracos, piedade sentida pelo receptor como desdém.” (SENNETT, 2004, p. 81 apud REGO, PINZANI, 2014, p. 55)

O medo do parasitismo, que o autor coloca como uma forma pela qual o indivíduo pode perder respeito, está relacionada à ideia de que ao receber um benefício do Estado, é necessário que o indivíduo retribua a essa “carência” com alguma prestação. Nesse sentido, as análises de Sennett, indicam uma dimensão dos sentimentos de vergonha e humilhação: a interiorização, por parte das pessoas pobres, da imagem negativa uma a sociedade – ou uma parcela significativa dela – constrói deles. Os indivíduos humilhados passam a acreditar que merecem sofrer essa humilhação e que toda essa situação deriva de uma falta da parte deles, e não do arranjo socioeconômico. Nussbaum (2004 apud REGO, PINZANI, 2014) destaca

que a definição de si mesmo como pobre implica na autoimposição de um estigma em uma sociedade que considera a pobreza como uma situação vergonha pela qual os próprios pobres são os responsáveis.

Nota-se que uma vida pautada por esses sentimentos negativos aprofunda o fenômeno da pobreza e representa um obstáculo para o alcance da autonomia, do protagonismo e do empoderamento tão necessários para a população pobre. Nussbaum (2004, apud REGO, PINZANI, 2014) ressalta que pessoas que se sentem humilhadas ou envergonhadas pela sua situação são suscetíveis a entrar em colapso psicológico. Além disso, esses sentimentos negativos podem representar a destruição de todas as defesas dos indivíduos pobres, contribuindo para a alienação em relação à sociedade e às suas normas. Trata-se, portanto, de trabalhar aspectos internos, relativos à vergonha, com os setores pobres e, simultaneamente, trabalhar pela eliminação de comportamentos vexatórios e estigmatizantes observados nos setores não pobres da população.

#### **2.2.4** Qualidade do emprego

Indubitavelmente, a qualidade do emprego possui uma forte relação com o nível de renda. Entretanto, é necessário considerar que tal dimensão também gera impactos de caráter menos tangíveis e influenciam no bem-estar das pessoas pobres. Ter um bom emprego está relacionado à ausência de sentimentos de vergonha e humilhação, à maior autoestima, autonomia, empoderamento, à satisfação pelo crescimento pessoal, entre outros aspectos (OPHI, 2015, p. 81).

Por exemplo, no que se refere ao desenvolvimento de comportamentos e atitudes empoderadas e à aquisição de maior autonomia, ter um bom emprego e, conseqüente, aumento no nível de renda, permite aos indivíduos pobres que tomem decisões por si mesmos. Quanto aos sentimentos de vergonha e humilhação, a qualidade do emprego pode modificar a forma pela qual os pobres são percebidos pelos setores não pobres da sociedade. Dessa forma, a interação interpessoal também ganha outros contornos e a vergonha deixa de ser um sentimento presente.

O livro “La Voz de Los Pobres: clamando por el cambio” destaca o quanto o emprego é importante para as pessoas pobres. Ter um emprego com qualidade, além de ser uma forma de sair da situação de pobreza, também impede que se adquira outros problemas, tais como vício em drogas lícitas ou ilícitas e roubos. Em conjunto com outros aspectos, como por exemplo, ter uma família estável, viver com

tranquilidade e segurança e ser popular na comunidade em que vive, o emprego é citado pelas pessoas pobres como imprescindível para alcançar o bem-estar de que necessitam.

” [...] en el Bangladesh rural, disfrutar de una buena calidad de vida significa tener empleo para todo el año, una buena casa, cuatro o cinco vacas, una red de pesca, buena ropa que ponerse, alimentos para comer hasta quedar satisfecho y poder proteger la propia casa de la erosión causada por las inundaciones.” (La voz de los pobres: clamando por el cambio, p. 23). “En Bulgaria, el principal rasgo distintivo del bienestar es el empleo estable, que significa tener dinero, así como seguridad.” (La voz de los pobres: clamando por el cambio, p. 23)

“Todo lo que necesitamos son fondos: el empleo en primer lugar y luego podemos seguir con otra cosa. La falta de trabajo causa otros problemas y te hace pensar cosas malas.” (Depoimento de um homem, na Jamaica) (La voz de los pobres: clamando por el cambio, p. 60).

“Debido al desempleo, la gente joven bebe en exceso, comete delitos, viola y roba ganado.” (Participante de um grupo de debates de homens e mulheres, na República Kirguizia) (La voz de los pobres: clamando por el cambio, p. 60).

“La criminalidad es una consecuencia de la pobreza. Cuando tienes hambre, tienes que encontrar una salida. El hambre no hace preguntas.” (Participante de um grupo de debates, na Bósnia-Herzegovina) (La voz de los pobres: clamando por el cambio, p. 60)

É importante destacar, no entanto, que apesar da grande importância desta dimensão faltante no combate à pobreza, a qualidade do emprego está relacionada a fatores políticos, culturais, geográficos e a diversas outras dimensões de natureza estrutural. A pesquisa da Universidade de Oxford propõe cinco indicadores que podem complementar as informações tradicionalmente utilizadas para mensurar a qualidade do emprego, a saber:

Quadro 5 – Indicadores propostos pela OPHI para complementar as informações sobre emprego

<b>Indicador proposto</b>	<b>Como se apresenta</b>
Proteção	Emprego informal
Renda	Renda proveniente do emprego (incluindo a renda por trabalhos independentes)
Segurança	Risco ocupacional (acidentes, doenças e exposição a elementos de risco)
Tempo	Sub/sobre emprego (carga horária)
Quantidade	Atividades múltiplas (número de ocupações) Desemprego por falta de encorajamento (quer trabalhar, mas parou de procurar por emprego)

Fonte: Elaboração própria a partir da pesquisa OPHI (tradução nossa)

Como citado anteriormente, a pesquisa desenvolvida pela Universidade de Oxford possui como objetivo principal promover novos indicadores para complementar os estudos sobre pobreza e, dessa forma, auxiliar na formulação de programas e políticas que visam combater esse fenômeno. O presente trabalho, no entanto, não partilha desse objetivo. Nesse sentido, os indicadores apresentados possuem como objetivo demonstrar a complexidade da dimensão “qualidade do emprego” e os conceitos envolvidos no estudo dessa dimensão. Destaca-se que a forma por meio da qual os indicadores se apresentam, pode influenciar os programas de combate à pobreza, sendo assim, importante citá-los neste trabalho.

### 2.2.5 Conectividade Social

A conectividade social está relacionada à capacidade dos indivíduos em estabelecerem relações interpessoais. Relações essas, de grande importância para compreender o fenômeno de pobreza. Muitos indivíduos julgam essencial possuir laços afetivos para que possam buscar ajuda quando necessário ou até mesmo encontrar alternativas de trabalho. Nesse sentido, uma vida pautada pela ausência de conectividade social, pressupõe um estado de isolamento social, responsável por aprofundar as mazelas originadas pela pobreza (OPHI, 2015). Para a pesquisa desenvolvida pela Universidade de Oxford, o isolamento social pode ser definido como:

“[...] la situación en la que se encuentra una persona cuando padece de privaciones en sus relaciones sociales o carencias en la conectividad social. Así, puede entenderse como la calidad y cantidad inadecuadas de relaciones sociales en los diferentes niveles donde la interacción humana tiene lugar (individual, grupal, comunitaria y en ambientes sociales más amplios).” (OPHI, 2015, p. 98).

O Ministério do Planejamento e Cooperação do Chile, por sua vez, relaciona a ausência de relações interpessoais sólidas e desenvolvidas ao conceito de exclusão social. Dessa forma, a exclusão social transcende os conceitos utilizados nas décadas passadas e incorpora aspectos simbólicos, que não mais se relacionam unicamente com o desenvolvimento econômico, mas também representa uma parcela importante do bem-estar da população.

“La exclusión social entonces se concibió “como um proceso gradual de quebrantamiento de los vínculos sociales y simbólicos - con significación

económica, institucional e individual - que normalmente unen al individuo con la sociedad. La exclusión acarrea a la persona el riesgo de quedar privada del intercambio material y simbólico con la sociedad en su conjunto.” (DE LOS RÍOS, 1996 apud MIDEPLAN, 2002, p. 29).

O fenômeno da pobreza pela abordagem da exclusão social envolve uma análise mais ampla do problema e é tido como um enfoque que possui características próprias. No entanto, ambos os conceitos – isolamento social e exclusão social – remetem à ausência de relações afetivas entre indivíduos, comunidades ou diferentes setores. Essa carência de relações impacta negativamente a superação da pobreza. Pessoas que possuem redes sociais extensas e, frequentemente, estabelecem contato com outras possuem maiores chances de alcançar condições de vida melhores, uma vez que podem ter acesso a informações sobre empregos e políticas assistenciais. Além disso, o simples fato de manter uma relação afetiva com outro indivíduo gera sentimentos de acolhimento, afeto e amizade, importantes na superação de aspectos negativos da pobreza (OPHI, 2015).

#### **2.2.6 Bem-estar psicológico e subjetivo**

A última dimensão selecionada pela Universidade de Oxford é, talvez, a que possui maior grau de subjetividade. O bem-estar depende de características internas, próprias do indivíduo, e características externas, pautadas por situações que afetam a saúde mental daqueles que as vivenciam. Para explicar melhor os conceitos, a dimensão foi dividida em bem-estar psicológico e bem-estar subjetivo. A dimensão bem-estar psicológico se relaciona à busca por um significado de vida e à Teoria da Autodeterminação (TAD). Tanto a busca por um significado de vida quanto a TAD remontam à identificação de metas e ao desenvolvimento de motivações para o seu alcance. A TAD destaca necessidades psicológicas essenciais para o crescimento psicológico dos indivíduos. Tais necessidades estão relacionadas à autonomia, ao fortalecimento das relações e, indiretamente, trazem à tona comportamentos próprios de pessoas empoderadas. Dessa forma, tal enfoque da pesquisa da Oxford destaca a complementariedade desses dois aspectos – significado de vida e Teoria da Autodeterminação:

“La presencia de un significado de vida también se plantea como una forma poderosa de lidiar con circunstancias negativas. A pesar de que otros teóricos están en desacuerdo con la forma de definir significado de vida, están de acuerdo de manera uniforme con que tener un significado en la vida es crucial.” (OPHI, 2015, p. 118).

“El enfoque en el sentido de vida se complementa con la Teoría de Autodeterminación (TAD), la cual postula tres necesidades psicológicas innatas (competencia, autonomía y relacionamiento), y teoriza que el cumplimiento de estas necesidades es esencial para el crecimiento psicológico, la integridad y el bienestar.” (OPHI, 2015, p. 118).

O bem-estar subjetivo está fundamentado em duas percepções: felicidade e satisfação com vida. A felicidade é trabalhada de uma forma mais limitada e, desse modo, se apresenta como a preponderância de sentimentos positivos sobre os sentimentos negativos. Já a satisfação com a vida pode ser trabalhada tanto sob uma perspectiva abrangente quanto sob uma ótica que destaca aspectos que são importantes para o indivíduo (OPHI, 2015).

A dimensão bem-estar psicológico e subjetivo representa os comportamentos e atitudes com os quais os indivíduos estão insatisfeitos e gostariam de modifica-los. Essas atitudes podem ser internas, relacionadas às ações que os indivíduos realizam cotidianamente e com seus sentimentos ou externas, advindas da relação com outros indivíduos, com a comunidade, com setores não pobres e até mesmo com atores governamentais. A relação dessa dimensão com o fenômeno da pobreza pode ser vista de forma indireta. Como citado anteriormente, a pobreza possui um caráter subjetivo que tem forte relação com aspectos menos tangíveis e psicossociais. Dessa forma, o desenvolvimento de sentimentos de felicidade e satisfação com a vida demonstram, por parte das pessoas pobres, a atitude de “tomar as rédeas de sua própria vida” ou ter autonomia para que possam decidir seus caminhos.

O capítulo mostra que a pobreza vai além da dimensão renda e incorpora uma série de outras dimensões que impactam tanto na caracterização da pobreza como em seu enfrentamento. Sobretudo, é importante entender em que medida tais dimensões estão presentes na vida das pessoas pobres, para assim, desenhar programas que levem em conta tais dimensões que, combinadas com ações estruturais e no âmbito concreto, tangível e material, podem contribuir para estratégias mais efetivas voltadas para superação da pobreza.

### **3 PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA**

O presente capítulo apresenta um panorama geral dos Programas de Transferência Condicionada de Renda (PTCR's) desde a sua origem até a sua

disseminação pela América Latina. O intuito é destacar a importância de tais programas no processo de combate à pobreza, principalmente, quando é considerado o importante papel das condicionalidades estabelecidas no desenho dos PTCR's. Programas desse tipo envolvem uma complexidade de atores que atuam no desenho, implementação, execução e no recebimento do benefício. Dessa forma, o capítulo analisa a atuação dos programas além do fator renda, evidenciando as dimensões menos subjetivas ou psicossociais que possam compor os programas expostos.

### **3.1 Origem e principais características dos Programas de Transferência Condicionada de Renda**

Os programas de transferência condicionada de renda (PTCR) são parte das políticas públicas integrantes das redes de proteção social e surgiram, pontualmente, a partir da década de 90 (NAZARENO; VASCONCELOS, 2015). As redes de proteção social são descritas como um conjunto de intervenções de caráter compensatório que buscam, por meio de transferências focalizadas, incrementar o nível de renda e fortalecer os ativos, de forma a auxiliar no desenvolvimento de pessoas pobres ou vulneráveis (COHEN; FRANCO, 2006).

Tanto as consequências sociais geradas pelas crises econômicas quanto o próprio cenário de expansão da pobreza contribuíram para que houvesse uma mudança de foco das redes de proteção social (RAVALLION, 2003 apud VILLATORO, 2005). Dessa forma, além de uma perspectiva centrada na superação da pobreza a curto prazo, as redes de proteção incorporaram questões relacionadas à gestão e administração de riscos. Sob esse enfoque da gestão de riscos entende-se que as pessoas e famílias estão expostas a diversos riscos. Pressupõe-se que pessoas em situação de pobreza enfrentam maior vulnerabilidade, uma vez que possuem instrumentos escassos para o enfrentamento desses riscos. Dessa forma, a ideia por trás do incremento das redes de proteção social parte da necessidade de atuar no combate à pobreza no longo prazo, gerando investimentos no capital humano de indivíduos, famílias e comunidades e interrompendo o ciclo de pobreza intergeracional (VILLATORO, 2005; COHEN; FRANCO, 2006).

Para Cohen e Franco (2006) os programas relacionados às redes de proteção social possuem dois importantes princípios orientadores: a abrangência e a multidimensionalidade da pobreza. De acordo com os autores, é necessário pensar em enfoques mais abrangentes, uma vez que a pobreza é um fenômeno

multidimensional e heterogêneo. Apesar de inexistir um único significado para o conceito de “abrangência”, os autores elencam quatro significados não mutuamente excludentes, relacionados à abrangência, quer sejam:

“Atender a la población destinataria como productora (empleo), consumidora (de bienes básicos) y usuaria de los servicios sociales del Estado. Combinar medidas de mediano y largo plazo, con acciones inmediatas que atiendan la urgencia social, sin olvidar las acciones de promoción. Enfrentar no solo las manifestaciones (“consecuencias”) de la pobreza, sino también sus causas. Buscar sinergias entre sectores y programas.” (COHEN; FRANCO, 2006)

Ainda relacionado ao conceito de abrangência é preciso considerar que as prioridades e os diagnósticos realizados são os norteadores das ações que compõem os programas de combate à pobreza. Um único programa, certamente, não irá contemplar toda a população pobre, principalmente quando consideramos o quão complexo e multifacetado é o fenômeno. Características da população destinatária, área geográfica e multidimensionalidade da pobreza são fatores que influenciam diretamente na abrangência dos programas.

No que se refere à multidimensionalidade, parece haver um consenso no sentido de enfatizar que as definições e os indicadores baseados no nível de renda são insuficientes para determinar o bem-estar de um indivíduo e limitam a visão da pobreza como o fenômeno heterogêneo que é. Dessa forma, ainda que o fator renda seja extremamente importante, é importante enxergar a pobreza como um problema social que possui muitas faces, causas, consequências e dimensões (COHEN; FRANCO, 2006).

Nesse sentido, os Programas de Transferência Condicionada de Renda se inserem no campo da proteção social como um investimento em capital humano. O grande destaque desse tipo de programa está no seu desenho contratual, fundamentado no desenvolvimento de um comportamento positivo por parte da população pobre. A premissa utilizada se baseia no fato de que a reprodução intergeracional da pobreza está relacionada à ausência de investimento em capital humano. Dessa forma, busca-se, por meio das condicionalidades, criar incentivos para esse investimento (CEPAL, 2000 apud VILLATORO, 2005). Cecchini e Atuesta (2017) definem PTCR's da seguinte forma:

“Los programas de transferencias condicionadas, o “con corresponsabilidad”, (PTC) han sido uno de los principales motores de la innovación en el campo de la política social latinoamericana de las últimas dos décadas. Estos programas estatales orientados a la superación de la pobreza han logrado

cobrir poblaciones tradicionalmente excluidas de cualquier prestación de la protección social, articulando distintas acciones inter-sectoriales –en particular en el ámbito de la educación, la salud y la nutrición– desde una óptica multidimensional. [...] En su modelo original, los PTC otorgan transferências monetarias y servicios a hogares que se encuentran viviendo en situación de pobreza y pobreza extrema bajo ciertas condiciones que buscan mejorar las capacidades humanas (principalmente, en educación y salud) de sus miembros, en especial de niños, niñas y adolescentes. Una de las principales contribuciones de los PTC ha sido precisamente la de reorientar la protección social hacia la infancia y su desarrollo humano. De esta manera, los PTC buscan disminuir la pobreza en el corto plazo a través de las transferencias monetarias directas, que permiten sostener niveles básicos de consumo, y en el largo plazo a través de las mejoras en los niveles de salud y educación de niños y niñas de hogares pobres.” (p. 9)

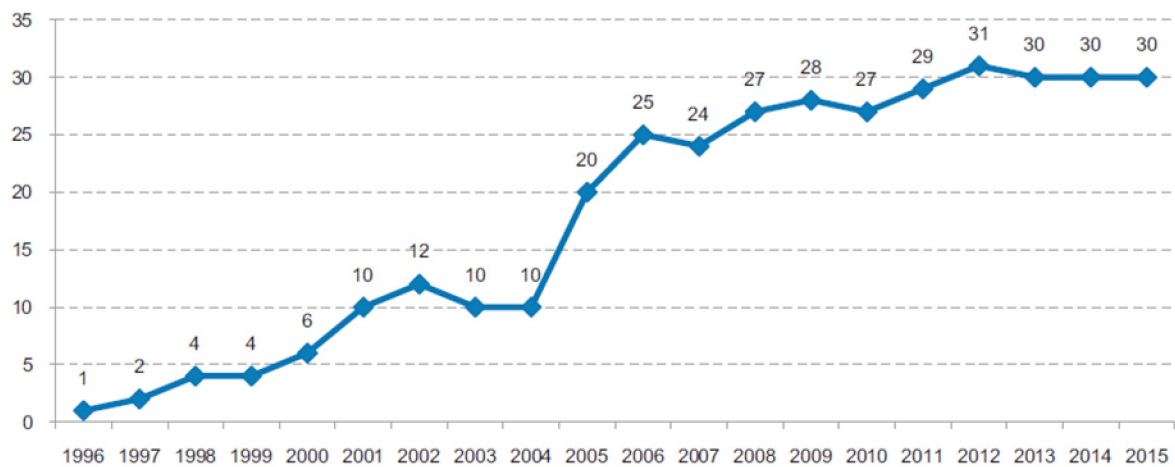
Desse modo, para os autores, as condicionalidades presentes nos PTCT's funcionam como mecanismos que auxiliam na construção e no desenvolvimento das capacidades humanas, fazendo com que esses programas atuem sobre a pobreza tanto a curto prazo quanto a longo prazo. Cohen e Franco (2006) também destacam essa importante função das condicionalidades para gerar investimentos em capital humano. Os autores indicam que a partir da década de 90 é possível notar uma forte tendência no sentido de abandonar instrumentos como subsídios à alimentos, eletricidade e transporte e desenhar novas políticas que busquem combater a pobreza ao médio e longo prazo.

De fato, a década de 90 representou o início da disseminação dos PTCT's pela América Latina. Em 1995, no Brasil, já era possível notar desenhos de programas desse tipo em algumas localidades. No entanto, o México ficou conhecido pelo lançamento do primeiro PTCT – Programa de Educação, Saúde e Alimentação (PROGRESA) - de caráter nacional, em 1997. No início, o PROGRESA atuava apenas em áreas rurais por meio da entrega de transferências em dinheiro para famílias que se encontravam em situação de pobreza alimentícia. Dentre as responsabilidades das famílias – condicionalidades do programa – estavam o comparecimento de todos os membros a consultas médicas periódicas, o consumo de suplementos nutricionais e o comparecimento a sessões de orientação em saúde. A partir de 2001, o programa foi renomeado Oportunidades, se expandiu para áreas urbanas e ampliou seus componentes para atender à jovens e idosos. Em 2014, novamente o programa foi renomeado e passou a chamar-se Prospera. Sob o novo nome, os benefícios do Oportunidades foram mantidos, no entanto, buscou-se maior coordenação e articulação com os programas sociais relacionados à geração de renda, ao

desenvolvimento produtivo e à inclusão financeira e laboral. (CECCHINI; ATUESTA, 2017)

Como é possível notar abaixo (Figura 1), os Programas de Transferência Condicionada de Renda, se espalharam rapidamente pela América Latina e pelo Caribe, passando de 20 programas em 2005 para 30 em 2015.

Figura 1 - Programas de Transferência de Renda Condicionada na América Latina e no Caribe, por ano (1996-2015)



Fonte: Fonte: Cecchini e Astueta (2017, p. 16)

No início do século 21, sobretudo, os PTCR's assumiram um papel muito importante na América Latina. Com o intuito de assistir às famílias para que melhorem suas condições de vida no curto prazo e promover uma “quebra” do ciclo da pobreza no longo prazo, os PTCR's se tornaram a principal forma de atuação das políticas sociais (CEPAL, 2013; OLIVEIRA, 2015; ROQUE, FERREIRA, 2015). A Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), destaca que, de modo geral, os PTCR's possuem características particulares que dependem da sua implementação nacional. No entanto, é possível notar aspectos semelhantes, compartilhados por grande parte dos programas desse tipo:

- Propõem-se como ferramentas de combate à pobreza no curto e longo prazo. No curto prazo, atuam por meio de transferências de recursos monetários para famílias que se encontram em situação de pobreza ou pobreza extrema. Já no longo prazo, o principal objetivo é romper o ciclo intergeracional da pobreza a partir do aumento do capital humano das crianças e adolescentes (CEPAL, 2013). Cohen e

Franco (2006) destacam que as transferências monetárias possuem a premissa de que contribuem para a autonomia das pessoas pobres, uma vez que podem exercer a liberdade de escolher o destino do dinheiro.

- São programas “feminizados”, que enfatizam o papel da mulher dentro da família, sobretudo porque são elas quem, geralmente, recebem o benefício monetário (CEPAL, 2013).

- Supõem transferências monetárias cujos níveis podem variar desde quantias mínimas muito reduzidas até montantes mais substantivos. O benefício ainda é variável conforme a composição da família beneficiária e o dinheiro pode ser de uso livre – quando o uso não está pautado pelo programa – ou condicionado à aquisição de determinados bens e serviços. Por fim, em alguns casos, a transferência monetária pode ser acompanhada de outro tipo de benefício, como por exemplo, a provisão de serviços de capacitação ou informação acerca de temas considerados relevantes para as famílias beneficiárias (CEPAL, 2013).

- Exigem condicionalidades, que, na maioria das vezes, estão vinculadas à assistência escolar e ao controle de saúde das crianças e adolescentes. Em alguns casos, há programas específicos voltados para as mulheres grávidas ou pessoas idosas que se encontram em situação de pobreza ou pobreza extrema (CEPAL, 2013).

As condicionalidades exigidas estão presentes na grande maioria dos Programas de Transferência Condicionada de Renda. A título de exemplo, têm-se a tabela abaixo (Apêndice B), com a consolidação dos principais PTCR's atuantes na América Latina. A elaboração da tabela considerou os países da América Latina nos quais a proteção social é de alta ou média densidade, de acordo com as variáveis estabelecidas por Mesa-Lago (1992) e Cecchini, Filgueira e Robles (2014)<sup>3</sup>. Grande parte dos programas possuem condicionalidades relacionadas às áreas da saúde, educação, alimentação e nutrição. Poucos programas possuem condicionalidades associadas ao alcance de objetivos de cunho psicossocial ou relacionados às dimensões menos subjetivas da pobreza.

---

<sup>3</sup> CECCHINI, Simone; FILGUEIRA, Fernando; ROBLES, Claudia. Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: una perspectiva comparada. Santiago de Chile: CEPAL, 2014.

MESA-LAGO, Carmelo. Efectos de la crisis global sobre la seguridad social de salud y pensiones en América Latina y el Caribe y recomendaciones de políticas. Santiago del Chile: CEPAL, 2009. (Serie Políticas Sociales).

### 3.1.1 O papel das mulheres nos Programas de Transferência Condicionada de Renda

Como visto anteriormente, uma das características mais importantes dos PTCR's é que são programas "feminizados" (CEPAL, 2013). Dessa forma, as mulheres adquirem um papel extremamente relevante no desenho de tais políticas, sendo necessário, considerar as dinâmicas nas quais elas se inserem.

Coerente com o que foi visto no capítulo anterior, Arriagada (2005) reconhece que a pobreza é um fenômeno multidimensional e pode ser verificado nas mais diversas dimensões (familiar, territorial, setorial). A autora afirma que com o passar do tempo, a pobreza deixou de ser vinculada exclusivamente à dimensão renda e passou a ser analisada a partir de aspectos qualitativos:

“[...] cada vez más se incorporan aspectos no materiales que se relacionan com el bienestar de las personas y otros de carácter más cualitativo, como los vinculados a la vulnerabilidad, la inseguridad y la exclusión social. Por otra parte, la visión que tienen los pobres de su propia situación y la concepción de la pobreza en las distintas culturas nacionales y locales han ido adquiriendo progresivamente mayor peso como variables de análisis.” (ARRIAGADA, 2005, p. 3)

Quando se trata da pobreza de gênero, a autora enfatiza que, historicamente, a mulher sempre esteja relegada a um papel de subordinação perante o homem. Dessa forma, as suas possibilidades de ascender socialmente e obter maior controle sobre sua participação política, social e econômica tornaram-se limitadas. Como parte da construção patriarcal da sociedade, a mulher tornou-se um símbolo do cuidado do lar e dos filhos, comprometendo o alcance da autonomia e do empoderamento necessários para que eleve sua renda. Sobretudo, em cenários de pobreza, a mulher ainda é vista como dependente da estrutura familiar e do companheiro, quer seja econômica ou psicologicamente (ARRIAGADA, 2005). Tal concepção fundamenta-se na construção dos tradicionais papéis da família nuclear burguesa, nos quais a figura paterna é vista como provedora e a materna como dona-de-casa e cuidadora (DUQUE-ARRAZOLA, 2008; MARIANO, CARLOTO, 2009 apud MACHADO, PAIVA, 2020).

Seguindo esse viés, Mioto (2009) e Teixeira (2010) caracterizam o sistema de proteção social como familista, na medida em que concentram suas ações no âmbito da família. Cohen e Franco (2006) assinalam que a família sempre foi alvo dos

programas de assistência social, uma vez que, por meio da família o indivíduo possui o primeiro contato social, que pode moldá-lo e influenciar no seu comportamento.

“A través de la familia se reproducen modelos perceptuales, actitudinales y de comportamiento, que son propios de una cultura o subcultura específica, y que condicionan el desarrollo personal de los nuevos miembros, sus formas de interactuar y relacionarse con el medio y con las demás personas. Todo ello permite la reproducción de estilos de vida.” (COHEN, FRANCO, 2006, p. 37)

No contexto dos Programas de Transferência Condicionada de Renda, Mariano e Carloto (2009) destacam que essa perspectiva familista é uma marca importante do modelo de assistência social latino-americano, de forma que a família, ou melhor, as mulheres, ocupam o papel de parceiras do Estado, se envolvendo em uma série de condicionalidades que são exigidas para se manterem como beneficiárias dos programas. Nesse sentido, o papel da mulher no desenvolvimento e execução da política social é de suma importância, uma vez que “[...] por razões ideológicas-patriarcais, são condicionadas à função de mediar a esfera privada (espaço familiar) e a esfera pública (política pública), sendo a principal personagem da política, seja na gestão, execução e como beneficiárias dos programas sociais.” (BIROLI, 2018).

Nesse sentido, os PTCR's apresentam características que, indubitavelmente, geram benefícios às mulheres, sobretudo àquelas que se encontram em situação de pobreza. Em primeiro lugar, as mulheres, como mães são as principais receptoras diretas do benefício. Em segundo lugar, porque para ter acesso ao benefício são impostas uma série de condições relacionadas ao seu comportamento (responsabilidades de cuidado das crianças e adolescentes e decisões relativas à participação no mercado de trabalho). Em terceiro lugar, porque programas desse tipo se convertem em um componente essencial das estratégias de sobrevivência das famílias, em particular das mulheres pobres. Em quarto lugar, porque podem gerar repercussões nas relações intrafamiliares e influenciar na tomada de decisões sobre a utilização dos recursos econômicos. Em quinto lugar, porque afetam (ou podem afetar) outros campos da vida das mulheres, relativos à sua autonomia física, política, social e econômica. Em sexto lugar, porque determinam as relações estabelecidas entre as mulheres e o Estado, entre as mulheres e as políticas públicas e entre as mulheres e os sistemas de proteção social. Em sétimo lugar, porque em última instância e, mesmo que indiretamente, influenciam no

desenvolvimento ou construção da econômica das mulheres, em seus direitos e na qualidade de sua cidadania (CEPAL, 2012).

Os PTCR's colocaram as mulheres em uma posição de reconhecimento na sociedade, principalmente no que se refere à relação desenvolvida com o Estado. Mesmo que sejam as beneficiárias operacionais dos programas, uma vez que não recebem a transferência a título pessoal, trata-se, possivelmente, da primeira forma de relação institucional que muitas mulheres conheceram. É importante considerar que, inegavelmente, os PTCR's transferem o recurso monetário às mulheres e, tendo em vista o fato de que, na maioria das vezes, trata-se de uma população pobre, com trajetórias de trabalho instáveis, associadas a longos períodos de desemprego, a transferência ofertada pelos PTCR's torna-se a única fonte de renda estável das mulheres. Além disso, essa renda estável é considerada pelas mulheres como própria e, neste sentido, produz efeitos importantes, consolidando sua posição nos processos de tomada de decisão no lar, principalmente àqueles referentes às decisões econômicas. Conseqüentemente, uma elevação de sua posição econômica gera benefícios sobre a sua autoestima, permitindo-lhes estabelecer um posicionamento em outros espaços de negociação (CEPAL, 2012).

Lucas e Hoff (2008) destacam o importante papel que os PTCR's possuem na vida das mulheres, ao colocá-los como meio para o acesso ao empoderamento e à autonomia. Entretanto, os autores também afirmam que, cada vez mais, torna-se necessário investir em ações e iniciativas voltadas propriamente para o desenvolvimento da autonomia feminina e para a valorização dos saberes e vocações desse público. Ou seja, trata-se de dotar os PTCR's com políticas específicas de apoio psicossocial, que gerem benefícios no bem-estar das mulheres. Sobretudo, os autores destacam o desenho do programa brasileiro Bolsa Família, ao afirmarem que:

“[o programa] ...se revela inovador e ambicioso no seu desenho, quando redimensiona o conceito de família, confere à mulher autonomia na destinação do benefício e articula, a partir de prefeituras, universidades e outros agentes sociais, a possibilidade de empoderamento de mulheres diante de iniciativas de capacitação profissional, incentivo ao cooperativismo e geração de renda. Ao estimular o deslocamento da mulher nas relações sociais – pelo reconhecimento do seu papel econômico na destinação de um benefício que movimenta a economia de cidades – e ao estimular alterações na dinâmica das relações de gênero dentro do espaço da casa, o Bolsa Família propõe mudanças na discursificação dominante de gênero.” (LUCAS,HOFF, 2008, p. 150)

Couto (2020) ressalta que mesmo que o Programa Bolsa Família (PBF) não tenha sido implementado com o objetivo de aumentar o empoderamento feminino, vários estudos consideram importante a contribuição do programa nesse âmbito, especialmente por colocarem a mulher em um papel de reconhecimento, ao torná-las as beneficiárias diretas da transferência monetária. Da mesma forma, a autora indica a importância de outros programas como o PBF, que elevam o papel da mulher, a exemplo, o programa Oportunidades, do México. A autora elenca uma série de estudos que avaliam os efeitos do PBF no empoderamento feminino (Figura 2) e, de modo geral, é possível perceber que, em graus e esferas variadas, estudos apontam que o PTCR brasileiro, contribui para o desenvolvimento da autonomia, do empoderamento e do controle decisório da mulher.

Figura 2 - Efeitos do Programa Bolsa Família no empoderamento feminino

Trabalhos	Delimitações Geográficas e Temporais	Metodologias	Principais Resultados - Efeitos do PBF
<b>Autonomia e Empoderamento</b>			
Suárez e Libardoni (2007)	10 cidades brasileiras – 2006	Método Qualitativo	Melhora das condições de vida e da afirmação da autoridade no espaço doméstico das beneficiárias e fortalecimento da cidadania.
Costa (2008)	Brasil - 2007	Método Qualitativo	Aumento da autonomia financeira; possível reforço dos papéis tradicionais de gênero.
Alves e Cavenaghi (2009)	Cidade de Recife (PE) – 2007	Método Quantitativo	Há preferência das mulheres pela titularidade feminina do benefício, mas não é possível afirmar que este é suficiente para aumentar o empoderamento feminino.
Leroy et al. (2011)	11 cidades de Minas Gerais	Método Qualitativo	Aumento da possibilidade de ascensão social (correlação entre empoderamento feminino e mobilidade social).
Moreira, Lima e Lopes (2011)	9 cidades de Minas Gerais	Método Qualitativo	Promove e fortalece aspectos importantes do empoderamento feminino; empoderamento econômico é alcançado apenas parcialmente.
Carloto e Mariano (2012)	Londrina e Uberlândia – 2010	Método Qualitativo	Aumento das responsabilidades das mulheres; aumento do poder decisório feminino, mas apenas em questões domésticas.
Lavinas, Cobo e Veiga (2012)	Cidade de Recife (PE) – 2007	Método Quantitativo	Melhoria na qualidade de vida das beneficiárias e nas relações intrafamiliares; não se pode atribuir efeito direto sobre o empoderamento feminino.
Moreira et al. (2012)	10 cidades de Minas Gerais	Método Qualitativo	Melhora as condições de vida, autonomia e conscientização das mulheres, refletindo em maior empoderamento feminino.
Rego e Pinzani (2013)	Diversas cidades brasileiras – 2006 a 2011	Método Etnográfico	Aumento da cidadania das mulheres, da autonomia no espaço doméstico e da autoestima das mulheres.
De Brauw et al. (2014)	Brasil – 2005 e 2009	Método Quantitativo	Aumento do poder decisório das beneficiárias, mas apenas em domicílios urbanos; aumento do uso de métodos contraceptivos.
Williams (2014)	Cidade de Pedro Leopoldo (MG)	Método Qualitativo	melhores condições de vida para as beneficiárias e de estudo para seus filhos; mas - não é possível afirmar que causou empoderamento.
Barros e Melo (2016)	Cidade de Alto Rio Doce (MG)	Método Qualitativo	Aumento da autonomia financeira, além de aumento do consumo da beneficiária e sua família; mas não houve empoderamento amplo para as beneficiárias.

Fonte: Elaboração própria a partir de Couto (2020)

Os estudos compilados por Couto (2002) abrangem importantes dimensões do empoderamento apresentadas por Malhotra, Schuler e Boender (2002 apud MATTA et al., 2012). Os autores elaboraram uma base conceitual que abrange dimensões possíveis de serem identificadas no cotidiano das mulheres. Dessa forma, Matta et al. (2012) confrontaram as dimensões com possíveis impactos passíveis de serem visualizados no dia a dia das mulheres (Quadro 5):

Quadro 6 - Dimensões do empoderamento feminino e comportamentos identificáveis no arranjo doméstico e comunitário

<b>DIMENSÃO</b>	<b>ARRANJO DOMÉSTICO</b>	<b>COMUNIDADE</b>
<b>ECONÔMICA</b>	A mulher pode controlar o rendimento familiar e fornecer uma contribuição relativa para o sustento da família; A mulher possui acesso e pode controlar os recursos da família	A mulher possui acesso ao emprego e ao crédito. Além disso, pode acessar mercados e locais comerciais.
<b>SOCIOCULTURAL</b>	Liberdade de movimento da mulher, ausência de qualquer ato discriminatório contra os filhos e comprometimento com a educação dos filhos.	Visibilidade e acesso feminino aos diversos espaços sociais; Acesso ao transporte, participação em mídias sociais; Percepção de mudanças nas normas patriarcais.
<b>FAMILIAR/INTRAPESSOAL</b>	Participação feminina nas tomadas de decisões domésticas, controle sobre relações sexuais e gravidez, uso de métodos contraceptivos, controle sobre a escolha do	Mudanças nos sistemas de matrimônio, indicando grande valor e autonomia para a mulher, realização de campanhas locais contra a violência doméstica.

	parceiro e quando se casar, ausência de violência doméstica	
LEGAL	Conhecimento dos direitos legais e suporte doméstico para exercer direitos.	Mobilização comunitária pelos direitos e efetiva aplicação local dos direitos legais.
POLÍTICA	Conhecimento do sistema político e meios de acesso a ele, suporte doméstico para engajamento político, exercício do direito de voto.	Envolvimento ou mobilização feminina no sistema político local; Representação nos órgãos de governo locais.
PSICOLÓGICA	Autoestima, autoeficiência, bem-estar psicológico.	Denúncia coletiva de injustiças e potencial para realizar mobilizações.

Fonte: Elaboração própria a partir dos estudos de Matta et al. (2012)

Os resultados revelados por Couto (2020) (Figura 2) estão de acordo com as dimensões utilizadas por Malhotra, Schuler e Boender (2002) e correspondem às atitudes cotidianamente identificadas por Matta et al. (2012). Aumento da autonomia financeira, afirmação da autoridade doméstica, aumento da autoestima, maior controle sobre decisões domésticas, melhorias na qualidade de vida e nas relações intrafamiliares e aumento da possibilidade de ascensão social são alguns dos impactos verificados pelos estudos analisados por Couto (2002) que se relacionam às dimensões de empoderamento feminino propostas por Malhotra, Schuler e Boender (2002).

É importante ressaltar, entretanto, que os resultados destacados por Couto (2002) e aqui colocados, dependem de características específicas da configuração das famílias, dos territórios pesquisados, do ano de realização, entre diversos outros fatores que podem ter impactado os resultados obtidos. Mesmo com essas particularidades, é perceptível a importância dos PTCR's na geração de melhorias de

vida para as famílias e, sobretudo para as mulheres, principais responsáveis e beneficiárias operacionais dos programas.

No entanto, ainda há autores que defendem o acompanhamento dos PTCR's a uma política mais focalizada – que considere a situação da mulher como indivíduo e não somente como mãe e chefe de família. Leiva e Montenegro (2016) também destacam que é importante, para os PTCR's focalizar em políticas mais diretas de apoio e empoderamento das mulheres pobres. Melo et al. (2014 apud MACHADO, PAIVA, 2020), ao analisar os objetivos dos programas de transferência de renda e as possíveis contribuições para o empoderamento dos beneficiários, validam, inclusive, a inserção do terapeuta ocupacional para auxiliar no processo de empoderamento feminino, por meio do apoio e do trabalho de reconhecimento de suas próprias capacidades. Trata-se, portanto, de aliar as transferências monetárias ao trabalho e ao apoio social e psicológico, gerando nessas mulheres as habilidades necessárias para que se tornem protagonistas do processo de superação da pobreza de suas famílias.

Alguns autores (DUQUE-ARRAZOLA, 2006; GOMES, 2011; OCHAMN, 2015; OJEDA, PABLOS, MUÑOZ, MICHEL, 2002 apud MACHADO E PAIVA, 2020) destacam que, embora os programas de transferência de renda sejam responsáveis por promover certo grau de independência financeira, acabam por reproduzir as tradicionais premissas das normas de gênero, impactando negativamente o alcance da autonomia feminina. Nesse sentido, estabelece-se uma visão de que é preciso aliar programas de transferência de renda a um acompanhamento psicossocial pode gerar benefícios importantes não apenas para a mulher, mas para a família como um todo. Por isso também a experiência brasileira é importante de ser considerada, pois articula a transferência de renda com o acompanhamento realizado pelos serviços socioassistenciais do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), como estabelece o protocolo de gestão integrada de benefícios e serviços.

Os PTCR não têm, em geral, uma intencionalidade explícita de alterar papéis de gênero e nem é justo que se cobre deles tais objetivos, mas a questão é que existem várias críticas desse tipo de programa considerando a dimensão do gênero. Molyneux (2006, 2007 apud COUTO, 2020) afirma que os PTCR's, da forma como são implementados atualmente na América Latina, ainda que representem um elemento essencial para as famílias pobres, não atendem às necessidades das mulheres. A inclusão feminina no desenho de tais programas é realizada de tal forma

que depende da divisão de gênero tradicionalmente desigual para que os resultados e objetivos iniciais sejam alcançados. Isso se deve ao fato de que inexistem qualquer tipo de problematização sobre o papel da mulher dentro da família, pelo contrário, o que ocorre é uma naturalização. Dessa forma, se há o desejo de aumentar a inserção feminina, é necessário pensar em formas de modificar a atual organização social do cuidado, com o desenho de ações que, além de beneficiarem a família, reconheçam a mulher como detentora de direitos, com a possibilidade real de construir sua autonomia individual, financeira e social.

Além disso, a autora destaca que os homens, em geral, se encontram à margem da implementação dos PTCR's. As mulheres, como beneficiárias, se comprometem a cumprir as condicionalidades impostas pelo programa e não há uma distribuição de responsabilidades com os companheiros. Cabe ainda considerar a existência de famílias monoparentais, quase que exclusivamente chefiadas por mulheres. De acordo com Novelino (2003, p. 2), é possível perceber uma tendência para o aumento da pobreza entre as mulheres, associada ao aumento das taxas de domicílios chefiados por elas. Assumir a responsabilidade pela família representa uma sobrecarga de responsabilidades que independe do gênero. No entanto, quando uma mulher em situação de pobreza se compromete a assumir a responsabilidade pelos cuidados da família, a sobrecarga se torna ainda mais evidente, uma vez que as oportunidades de ascensão feminina sempre estiveram limitadas e condicionadas à sociedade patriarcal. É importante ressaltar que a visão crítica compartilhada pela autora não possui o intuito de negar os benefícios e impactos positivos gerados pelos programas de transferência de renda semelhantes ao Progreso/Oportunidades (México), Puente (Chile) e Programa Bolsa Família-PBF (Brasil). O intuito da autora é questionar os impactos de tais programas para as mulheres pobres e identificar possíveis formas de atuação para modificar situações subótimas.

A CEPAL (2013) questiona os benefícios positivos dos PTCR's para as mulheres, destacando que, na realidade, os programas reforçam o papel cuidador das mães ao responsabilizá-las pelas dimensões da educação e saúde:

“A obrigação para as receptoras do benefício monetário dos PTC de demonstrar a frequência escolar e o controle de saúde de seus filhos passou de se basear numa ideia de condicionalidade a uma noção de corresponsabilidade. Isto implica que o cumprimento dos requisitos deixou de ser uma condição para receber o benefício e se transformou num mecanismo pelo qual as mães são agora responsáveis por garantir o correto investimento em capital humano de seus filhos, o que resultará com o tempo na superação de sua condição de pobreza. Isto ocorre sobretudo nos programas em que o

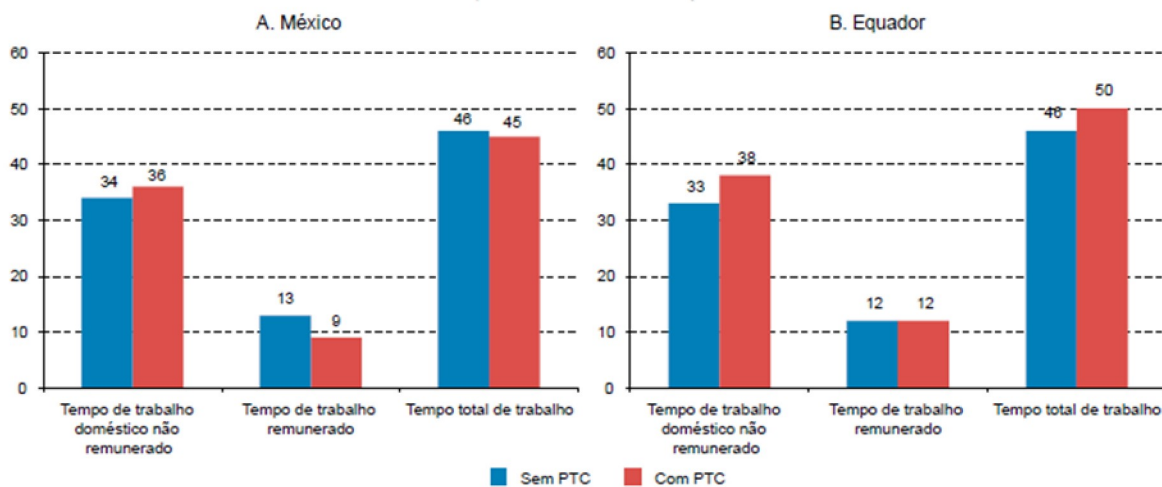
não cumprimento dos requisitos é administrado de maneira estritamente punitiva, ou seja, onde supõe a perda parcial ou total do benefício. O fato de atribuir às mães a responsabilidade do cuidado de seus filhos em matéria de educação e saúde é uma maneira de reforçar a ideia socialmente construída de que o cuidado é uma responsabilidade natural das mulheres.” (CEPAL, 2013, p. 63)

Ou seja, em uma visão negativa, ainda que os PTCR's possuam capacidade para alterar a realidade das mulheres, essa ação acaba neutralizada pelo desenho ineficiente dos programas, que consolida a desigualdade de gênero e o papel cuidador das mulheres.

Outro fato importante, destacado pela CEPAL (2013) é o peso gerado pelo cumprimento das condicionalidades. Indubitavelmente, o comprometimento em cuidar da frequência escolar e dos controles de saúde dos filhos demanda tempo para que as mulheres possam se dedicar. Além disso, na maioria das vezes são elas quem enfrentam a burocracia do Estado, representada pelas longas filas em hospitais, escolas e serviços de assistência social. Uma vez que as mulheres se encontram sobrecarregadas pelos serviços domésticos e pelos cuidados com os filhos, a inserção laboral e social torna-se difícil, contribuindo para intensificar o processo de exclusão social característico das situações de pobreza. Pesquisa de campo realizada pela CEPAL mostra que no Equador as mulheres pobres beneficiárias dos PTCR's dedicam 38 horas semanais ao trabalho de cuidado não remunerado, frente às 33 horas que em média dedicam as não beneficiárias (Figura 3). As mulheres pobres beneficiárias de PTC são as que mais horas dedicam em total ao trabalho. É possível concluir que o papel cuidador das mulheres beneficiárias possui representação prática e que a existência de condicionalidades vinculadas ao cuidado pode exigir horas suplementares para que as mulheres cumpram com as responsabilidades exigidas.

Cecchini e Madariaga (2011) salientam que uma das principais críticas aos PTCR's é justamente a ausência de estratégias de conciliação entre o trabalho doméstico e o trabalho remunerado, assim como uma compensação frente à sobrecarga no cumprimento das condicionalidades dos programas.

Figura 3 - Tempo médio de trabalho das mulheres em situação de pobreza, caso sejam ou não beneficiárias dos PTCR's, México e Equador, em 2010



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe.

Nesse sentido, é importante distinguir as políticas públicas desenhadas para as mulheres, daquelas desenhadas para a família, que colocam a mulher em um papel de reconhecimento e possuem estratégias de apoio psicossocial. A literatura a respeito do tema não estabelece um consenso quanto aos possíveis efeitos positivos e negativos dos PTCR's para as mulheres. Sem dúvidas, a análise desses efeitos deve considerar contextos mais amplos e a própria realidade dos beneficiários. Entretanto, aliar programas de transferência de renda a um acompanhamento psicossocial pode gerar benefícios importantes não apenas para a mulher, mas para a família como um todo, pois a partir disso vê-se a necessidade de desenvolver políticas de cuidado como um tipo de política de proteção social.

### 3.1.2 O papel dos burocratas de nível de rua nos Programas de Transferência Condicionada de Renda: os encontros burocráticos

Outro aspecto relevante para a análise aqui realizada é a interação entre os beneficiários dos Programas de Transferência Condicionada de Renda e os técnicos e agentes governamentais. Como visto anteriormente, muitas vezes, essa interação corresponde ao primeiro contato entre os beneficiários e os atores estatais – burocratas de nível de rua (Lipsky, 1980). Desse modo, entende-se que as abordagens utilizadas pelos agentes estatais podem impactar na execução do programa, acolhendo ou afastando os beneficiários.

Em programas voltados para enfrentamento da pobreza, o papel desses agentes de ponta da política torna-se central para a produção dos efeitos desejados. A literatura sobre implementação de políticas reconhece, de modo geral, uma perspectiva tradicional que enfatiza uma lógica linear na produção da política. Nesse sentido, tem-se a dimensão, ou melhor, a fase da agenda (quando são decididos os assuntos que serão debatidos pela esfera pública), da formulação (quando são elaborados os planos de ação), implementação (quando as políticas são efetivamente colocadas em prática) e avaliação (quando os resultados das políticas são verificados). Nesse sentido, o processo de tomada de decisão derivava de uma perspectiva hierárquica, por meio da qual a partir do momento em que eram formuladas e legitimadas pelos superiores, as políticas públicas passavam ao sistema de execução, que iria implementá-las com sucesso, a partir do que havia sido estabelecido. Dessa forma, a política pública não era entendida como um processo dinâmico, mas sim, como um processo claramente burocrático, no qual administradores e políticos estavam hierarquicamente separados (KINGDOM, 1995; SOUZA, 2006; BARRETT, 2004; HILL & HAM, 1993 apud LOTTA, 2014).

A valorização sobre o processo de avaliação da política pública tornou possível verificar a existência de falhas no momento da implementação. Assim, novas perspectivas surgiram para confrontar a visão tradicionalista centrada majoritariamente nos processos hierárquicos. A partir desse momento, a implementação se tornou parte essencial do processo político que envolve a negociação entre aqueles que formulam as políticas e os que, de fato, as colocam em prática.

Os implementadores das políticas públicas, aqueles indivíduos que realmente colocam em ação os objetivos pretendidos pelos formuladores e estão em contato direto com os destinatários das políticas públicas, são chamados por Lipsky (1980) de burocratas de nível de rua. Esses atores representam a face do Estado que está em contato direto com os beneficiários das políticas e demais cidadãos. São os professores, policiais, juízes, assistentes sociais, trabalhadores da saúde e demais funcionários públicos que concedem o acesso aos serviços e programas governamentais. De acordo com o autor, os burocratas de nível de rua exercem um grande impacto na vida dos menos privilegiados, afetando-os de acordo com o modo como abordam e colocam em prática as ações dos programas. As formas pelas quais

os burocratas de nível de rua distribuem benefícios e sanções estruturam a vida dos beneficiários e determinam as oportunidades a que terão acesso (LIPSKY, 1980).

“[...] al aplicar una política, los burócratas de nivel callejero toman decisiones sobre personas que afectan sus oportunidades de vida. Designar o tratar a alguien como merecedor de asistencia pública, como delincuente juvenil o como persona de grandes realizaciones, afecta las relaciones de otros con esa persona, y también afecta la autoestima de la persona.” (Lipsky, 1980, p. 789)

É, portanto, por meio desses processos de interação que ocorrem as trocas simbólicas e materiais que definem as posições, conexões e os cursos de ação. Pires (2020) define esses processos de interação como “encontros burocráticos”. De acordo com o autor, eventos como esses fazem parte da trajetória de vida das pessoas na modernidade, uma vez que, “...o processo de construção social do sujeito é mediado por operações de registro, ordenamento, classificação e prestação de serviços voluntários (e.g., acesso à saúde) e involuntários (e.g., tributação e segurança pública) desempenhados ordinariamente por agentes estatais” (p. 37).

Ainda segundo Pires (2020) esses encontros possuem uma eficácia representativa e simbólica com duas repercussões principais. A primeira está relacionada aos efeitos de imaterialidade dos encontros burocráticos. Uma vez que as organizações públicas podem ser vistas como “processadoras de pessoas” (HASENFELD, 1972), as distintas situações vivenciadas durante um encontro burocrático podem impactar na construção do sentido de pertencimento dos indivíduos, influenciando, até mesmo, na definição dos sujeitos sobre seu próprio valor, identidade e posição social.

A segunda repercussão dos encontros burocráticos está na materialização do Estado e das políticas públicas perante a sociedade. Por meio dos encontros cotidianos e das ações colocadas em prática pelos burocratas de nível de rua, o Estado ganha corpo. Ou seja, a partir desses eventos estabelece-se um vínculo entre Estado e destinatários das políticas públicas.

É importante entender que os encontros burocráticos também podem estar permeados pelo estigma, gerando situações de humilhação e vergonha para os beneficiários. Durante o seu trabalho cotidiano, muitos burocratas de nível de rua se deparam com contextos nos quais as regras formais não se aplicam. Dessa forma, esses atores acabam utilizando sua discricionariedade no processo de avaliação e classificação dos beneficiários. E, na maioria das vezes, esse processo é guiado por valores, normas e comportamentos derivados da experiência de vida do burocrata

(PIRES, LOTTA; 2019). Stone (2002) também destaca que os burocratas de nível de rua, exercem, simultaneamente, o papel de classificadores e agentes classificados. Eles devem adotar padrões e categorias sociais para que possam identificar e alocar os cidadãos da forma mais objetiva possível e de modo a atender aos seus objetivos. Assim, a operação da discricionariedade se encontra embutida nas condições de trabalho e no mundo social. A perpetuação de situações de estigma e vergonha pode ser visualizada justamente durante esse processo de avaliação e classificação do beneficiário, no qual, ao aceitar buscar o benefício, o cidadão também se compromete a passar pelo julgamento dos burocratas de nível de rua.

Para compreender melhor a estigmatização social, e as situações de vergonha e humilhação pelos quais os beneficiários de programas de transferências condicionada vivenciam, Marins (2017) realizou um trabalho de campo com um grupo de beneficiários do Programa Bolsa Família, em uma periferia localizada no Estado de Rio de Janeiro. Os depoimentos indicam a vivência de situações constrangedoras, humilhantes e vexatórias por parte dos beneficiários. Essa vivência acompanha também "... um conjunto de problemas que envolvem a interação dos beneficiários com os profissionais que trabalham na gestão do PBF naquele espaço: preconceitos, julgamentos morais, situações de constrangimento e humilhação" (Marins, p. 6, 2017). Partindo da própria percepção de alguns beneficiários durante o cadastramento para recebimento do benefício, destaca-se os seguintes depoimentos:

"Ahhh, é muito humilhante não ter trabalho e ficar só recebendo dos outros. Você se sente inútil. A pessoa quer trabalhar e ganhar pelo seu próprio esforço e não ir no banco para ganhar dinheiro do Governo. Parece que é até um favor, né? Lá na fila, ninguém fala nada de sentir vergonha, mas, na hora de receber, tem um monte de colega que esconde o cartão. Lá na fila, às vezes a gente escuta alguns comentários, tipo: 'lá vem eles, ficam aí só encostados no dinheiro dos outros'. É muito ruim" (Depoimento de um beneficiário do Bolsa Família) (MARINS, p. 6, 2014)

"Naquele dia ali, eu me senti humilhada. Tem muita gente que desiste por isso, né? Falei que estava passando necessidade... e eles já te tratam com desconfiança, acha que você tá mentindo" (Depoimento de uma beneficiária do Bolsa Família) (MARINS, p. 6, 2014)

Eiró (2017) por sua vez, além de destacar que os encontros entre burocratas de nível de rua e beneficiários pode perpetuar situações de vergonha e constrangimento, ressalta que a relação entre os assistentes sociais e os beneficiários é assimétrica, de forma que os assistentes exercem poder sobre os beneficiários. Paugam (2002 apud EIRÓ, 2017) nos mostra que os assistentes sociais renunciam às regras que pautam a intervenção burocrática para implementar uma intervenção

individualista na qual os assistentes sociais, por meio da discricionariedade, categorizam e avaliam os beneficiários.

Nesse sentido, tendo em vista os possíveis desdobramentos da interação usuários e burocratas de nível de rua, compreender a forma como os vínculos entre os funcionários estatais e os beneficiários dos Programas de Transferência Condicionada de Renda são construídos é fundamental para buscar os impactos desses encontros burocráticos na vida das famílias beneficiárias. Como iremos ver nesse trabalho, o papel do acompanhamento familiar é um componente central de uma estratégia mais exitosa no enfrentamento da pobreza.

#### **4 ANÁLISE DA DIMENSÃO PSICOSSOCIAL EM DOIS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA**

O presente capítulo visa explorar alguns aspectos principais de dois Programas de Transferência Condicionada de Renda implementados no Chile. Trata-se dos programas Puente – componente do Sistema Chile Solidário – e Chile Seguridades y Oportunidades - SSyOO (Ingreso Ético Familiar - IEF). Os dois programas apresentam, de forma explícita, em seu desenho, os aspectos de natureza psicossocial. Na verdade, o IEF incorporou (e alterou) o desenvolvimento dessa dimensão, como iremos ver Chile Solidário: Programa Puente

O Programa Puente, surgiu em 2002, como um marco da rede de proteção social do Chile e dentro do sistema Chile Solidário, sendo substituído em 2012 pelo Ingreso Ético Familiar. Esse sistema foi desenhado para atender cerca de 225 mil famílias no Chile e busca a incorporação de famílias e indivíduos que se encontram em situação de extrema pobreza, para que possam acessar as redes de proteção social e, assim, desenvolvam capacidades para alcançar melhores condições de vida. O Chile Solidario atua por meio de uma série de programas próprios de vinculação e empoderamento, que, com o auxílio de serviços de apoio psicossocial especializados e metodologias educativas específicas, acompanham as famílias pobres durante todo o processo de integração social (ARRIAGADA, MATHIVET; FOSIS). Ou seja, o Chile Solidario é um sistema intersetorial de proteção social, no qual é possível encontrar um componente de transferência condicionada de renda. Entretanto, nota-se algumas diferenças entre o Chile Solidario e os demais PTCR's, sendo que para estes últimos:

“El objetivo de reducir la pobreza futura a través de la inversión en capital humano es tanto o más importante que el alivio de la pobreza presente por la transferencia de dinero. Chile Solidario, en cambio, se centra en la reducción de la pobreza presente a través de la formación de competencias en los pobres y su eje es el trabajo que se realiza en torno al Apoyo Familiar. La transferencia en dinero asociada (Bono Chile Solidario) es un componente secundario, cuya función y monto no son comparables a las utilizadas en los otros programas” (LARRAÑAGA, CONTRERAS, 2010, p. 47)

As famílias beneficiárias do Chile Solidario passam por duas fases distintas no programa. A fase intensiva, também chamada de Programa Puente – com duração de dois anos – consiste no acompanhamento para elencar as melhores estratégias para a família, de modo a garantir o acesso aos serviços públicos e o recebimento da transferência. A segunda fase corresponde ao acompanhamento, que decorre após a fase intensiva e tem duração de três anos, na qual o beneficiário recebe o Bono de Egreso – transferência monetária sem condicionalidades (PEÑA, 2014).

Nesse sentido, o presente trabalho dispensa atenção especial ao Programa Puente, que se apresenta como a porta de entrada para o sistema Chile Solidario. No Puente, o apoio psicossocial e o interesse pela dimensão intersubjetiva da pobreza estão presentes com centralidade. Gerido pelo Fundo de Solidariedade e Investimento Social (FOSIS) e executado pelos municípios, o programa parte da premissa de que a pobreza é um fenômeno complexo, que não somente possui graves consequências, mas também possui raízes profundas, construídas por múltiplos fatores (ARRIAGADA, MATHIVET). O próprio Fundo de Solidariedade e Investimento Social, responsável direto pelo Puente, caracteriza o programa da seguinte forma:

“El Programa Puente es un servicio de apoyo psicossocial destinado a familias en situación de extrema pobreza, que mediante un acompañamiento personalizado facilita el desarrollo de procesos necesarios para restituir las capacidades de funcionamiento básico del sistema familiar y sus integrantes. La hipótesis de intervención que está en la base de este modelo es que facilitando un desenvolvimiento autónomo más eficaz, se puede lograr un mejoramiento subjetivo y objetivo del estándar de vida de la familia y sus miembros y, por ende, se amplían las posibilidades de lograr una relación más óptima con la estructura de oportunidades disponible en su entorno.” (FOSIS, 2004, p.4).

“El modelo de intervención que sustenta esta iniciativa se inscribe en una coordinada promocional, ya que a pesar de centrarse en el ámbito más duro de la pobreza, apuesta a las capacidades y potencialidades de que disponen las personas como un recurso estratégico de la propia intervención y en la lógica de fortalecerlos para dotar a las personas de mayor autonomía. Así, la antigua dicotomía de lo asistencial y lo promocional pierde sentido en este nuevo escenario donde el eje de la intervención es generar vínculos de apoyo para un desarrollo autosostenido y que sólo es posible si a la vez se atiende a las necesidades de asistencia que deben ser cubiertas para que lo demás ocurra.” (FOSIS, 2004, p.4)

Dessa forma, entende-se que o modelo de intervenção do programa está pautado em uma ação coordenada que busca fortalecer as capacidades e desenvolver as habilidades dos indivíduos pobres com o intuito de gerar maior autonomia e empoderamento. O desenho do Puente está fortemente relacionado aos aspectos menos tangíveis ou psicossociais da pobreza e envolve a identificação de capacidades primordiais para que a pessoa pobre se torne protagonista no processo de superação da sua condição de indigência. Para promover melhores condições de vida e integrar socialmente as famílias pobres, o programa conta com ações integrais, constituídas por componentes promocionais e assistenciais. São eles:

- Apoio psicossocial às famílias: possui como objetivo principal apoiar os beneficiários na identificação, desenvolvimento e fortalecimento de recursos e capacidades que lhes permitam melhorar suas condições de vida. Dentro desse componente, o Apoio Familiar possui grande força. Ao ingressar no programa, cada família recebe um Apoio Familiar, responsável pela visita periódica à família durante dois anos. Junto ao Apoio Familiar, a família identifica suas prioridades e decide quais áreas precisam ser trabalhadas para que melhorem suas condições de vida. (FOSIS, 2004). O papel do Apoio Familiar é, indubitavelmente, imprescindível para que os objetivos do programa sejam alcançados. São eles que constroem a ponte entre a famílias e os demais serviços ofertados. Sendo assim, é importante estabelecer a construção de uma relação saudável baseada na confiança, na reciprocidade e livre de julgamentos. As famílias devem se sentir integralmente apoiadas, para que possam avançar no programa.

“El rol que se espera desempeñen los Apoyos Familiares en la facilitación de procesos para el acercamiento progresivo de las familias a las redes institucionales locales, debe entenderse como un elemento habilitador que busca instalar o fortalecer ciertas capacidades – de autodiagnóstico, análisis de alternativas, negociación de opciones al interior del sistema familiar, definición de metas, construcción de proyectos y, en definitiva, de compromisos de acción que hagan posible un mejor aprovechamiento de los recursos puestos a disposición de las familias.” (FOSIS, 2004)

“...el Apoyo Familiar se hace cargo de ayudar la familia para lograr sus metas. Por ejemplo, si una mujer beneficiaria tiene que ir al consultorio para hacerse el Papanicolau, el Apoyo Familiar le explica los trámites necesarios para realizarse el examen.” (ARRIAGADA, MATHIVET, 2007, p. 16)

- Bônus de proteção à família: está associado ao cumprimento do contrato firmado com a família de acordo com as suas necessidades. Trata-se de uma transferência monetária direta, decrescente no tempo e destinada a auxiliar no

processo de inserção das famílias nas redes de serviços disponíveis. O bônus é entregue às chefes de família, em reconhecimento ao papel central das mulheres na busca pelo bem-estar de seus filhos e na administração do dinheiro da família (FOSIS, 2004; ARRIAGADA, MATHIVET, 2007; LARRAÑAGA, CONTRERAS, 2010).

- Subsídios monetários que garantem acesso à rede subsídios sociais, como por exemplo, o Subsídio Único Familiar, atribuído a cada menor de 18 anos; a Pensión Básica Solidaria, que se destina a idosos e a indivíduos com algum tipo de incapacidade; o subsídio para manutenção dos jovens no ensino médio; e o subsídio ao consumo de água potável (ARRIAGADA, MATHIVET, 2007; LARRAÑAGA, CONTRERAS, 2010).

- Acesso a programas de promoção social, como por exemplo, programas de capacitação laboral, reabilitação de drogas, prevenção de violência familiar, entre outros. No programa é possível verificar a organização de cursos de capacitação e outras atividades que visam o desenvolvimento pessoal, uma vez que a pobreza não deve ser considerada apenas pelo viés monetário, mas também a partir de um plano emocional, que envolve conhecimento e informação (FOSIS, 2004; ARRIAGADA, MATHIVET, 2007).

O programa é composto por uma lista de 53 condições mínimas (Figura 4) para que a família possa superar a pobreza. Essas condições estão agrupadas em sete áreas: identificação, – ou documentação – saúde, educação, dinâmica familiar, habitação, trabalho e rendimento. A partir de um contrato, a família se compromete a cumprir essas dimensões, enquanto o Apoio Familiar deve estar disponível para auxiliar a família no cumprimento de suas metas.

Figura 4 - Condições mínimas do Programa Puente

Dimensão	Condições Mínimas
Documentação	Inscrição de todos os membros da família no Registo Civil.
	Todos os membros da família devem possuir documentos de identidade.
	A família deve ter a ficha CAS preenchida junto de município onde reside.
	Todos os homens da família com mais de 18 anos devem estar em dia com o serviço militar.
	Todos os membros adultos da família devem ter os seus documentos regularizados ou em processo de regularização.
	Todos os membros da família que têm algum tipo de incapacidade devem comprová-la com um certificado fornecido pela Comissão de Medicina Preventiva de Invalidez e, em função do tipo de incapacidade, estar inscritos no Registo Nacional de Incapacitados.
Saúde	As famílias devem estar inscritas no Serviço de Atenção Básica de Saúde.
	As grávidas devem realizar o pré-natal.
	Crianças de até 6 anos devem estar em dia com a vacinação.
	Crianças de até 6 anos devem efetuar estar em dia com as consultas médicas.
	Mulheres com 35 anos ou mais devem estar em dia como exame Papanicolau.
	Mulheres que usam anticoncepcionais devem ser acompanhadas pelo médico.
	Idosos devem ter acompanhamento médico.
	Membros da família que sofram de alguma doença crónica devem ter acompanhamento médico.
	Membros da família com incapacidades susceptíveis de recuperação devem fazer parte de programas de reabilitação.
Membros da família devem ter acesso a informações sobre saúde e tratamentos.	
Educação	Crianças em idade pré-escolar devem estar inseridas em programas de educação infantil.
	No caso de a mãe ser trabalhadora e de nenhum outro membro da família poder cuidar da criança, esta deve ser inserida num sistema de cuidados infantis.
	Crianças com até 15 anos devem estar inscritas na escola.
	Crianças que matriculadas em programas de educação infantil devem beneficiar dos apoios de assistência escolar.
	Crianças com mais de 12 anos têm que saber ler e escrever.
	Crianças incapacitadas, mas com condições de estudar, devem estar matriculadas na escola (regular ou especial).
	Um adulto deve ser responsável pela educação da criança e estar em contacto regular com a escola.

(continua)

Dinâmica Familiar	Hábito de conversar sobre temas diversos.
	Mecanismos de resolução de conflitos.
	Normas claras de convivência familiar.
	Distribuição equitativa de tarefas dentro da família.
	Conhecimento por parte da família dos programas comunitários e da rede local que estão à sua disposição.
	Em caso de violência familiar, a família deve ser inserida num programa de apoio.
	A família que tem crianças internadas em algum sistema de proteção deve visita-las regularmente.
	A família que tem jovens em situação de privação de liberdade deve apoiá-los na sua reabilitação.
Habitação	Situação de habitação da família deve estar legalizada.
	Se necessário, inscrição em programas de habitação.
	Habitação sem água contaminada.
	Habitação com sistema de fornecimento de energia adequado.
	Habitação com sistema de eliminação de dejetos adequado.
	Habitação com isolamento adequado (proteção contra chuva e inundações).
	Cada membro da família deve ter cama e equipamento de dormir básico (almofada, lençóis e cobertores).
	A habitação deve ter, pelo menos, duas divisões habitáveis.
	Deve haver equipamento básico para alimentação (pratos, talheres e trem de cozinha).
	Sistema adequado de eliminação do lixo.
	Área envolvente não pode ser contaminada.
	Se elegível, a família deve beneficiar do Subsídio para o Consumo de Água Potável.
Trabalho	Pelo menos um dos adultos da família deve ter um emprego regularizado e estável.
	Nenhuma criança de até 15 anos deve trabalhar.
	Indivíduos em idade ativa que se encontrem desempregados devem estar inscritos na Oficina Municipal de Información Laboral (OMIL).
Rendimento	Os membros da família elegíveis para o Subsídio Único Familiar (SUF) devem recebê-lo ou estar em processo de solicitação.
	Os membros da família elegíveis para a Asignación Familiar devem recebê-la ou estar em processo de solicitação.
	Os membros da família elegíveis para a Pensión Asistencial (PASIS) devem recebê-la ou estar em processo de solicitação.
	A família deve ter um rendimento superior à linha de corte da extrema pobreza.
	A família deve ter um orçamento organizado em função dos recursos disponíveis.

Fonte: Elaboração própria a partir de informações do FOSIS (2004)

#### 4.1.1 O trabalho do Apoio Familiar – Apoio Psicossocial

O apoio familiar constitui a entrada do apoio psicossocial dentro do Programa Punte. Dessa forma, é designado um técnico ou profissional com o objetivo de acompanhar integralmente a família no seu processo de empoderamento e alcance de melhores qualidades de vida. Para atingir esse objetivo, é necessário construir um vínculo de apoio psicossocial. Como visto anteriormente, os encontros burocráticos são parte essencial dos PTCR's. A figura do Apoio Psicossocial representa, no programa chileno, o burocrata do nível de rua e a sua interação com os beneficiários pode ser caracterizada como um encontro burocrático.

“El vínculo de apoyo psicossocial es entendido como una apertura emocional y racional, voluntaria y conciente, entre dos o más personas, a vivir procesos de mutua construcción de cercanía, respeto y reciprocidad, para lograr la satisfacción de necesidades y expectativas de una de las partes contando con el apoyo de la otra.” (FOSIS, 2004, p. 15)

Nota-se que o vínculo de apoio psicossocial pressupõe uma relação de simetria quanto à confiança e ao respeito mútuo e uma relação de assimetria no que se refere ao desenvolvimento de uma das partes. Espera-se então, que o Apoio Familiar atue de forma livre de julgamentos e preconceitos, buscando formas de gerar um vínculo íntimo com a família. A formação desse vínculo se dá por meio da comunicação e da conversa frequente visando a construção de um ambiente acolhedor, flexível e inclusivo (FOSIS, 2004). A ideia não é que o Apoio Familiar tome as decisões pela família, mas sim que busque entregar informação, motivação, acompanhamento e assessoria necessários para que a família desenvolva autonomia e possa controlar suas decisões econômicas, sociais e emocionais (Figura 5). O Apoio Familiar personifica o burocrata de nível de rua, uma vez que ele é o responsável por identificar as prioridades e metas da família realizando a categorização e o cadastramento no programa. Além disso, os Apoios Familiares são a face do Estado que permanece em contato direto com os beneficiários.

De acordo com Tomassini e Álvarez (2006) o agente externo possui um papel de facilitador. Dessa forma, a relação entre Apoio Familiar e beneficiários deve ser livre de intervenções abusivas ou autoritárias. Os autores destacam que um processo de empoderamento só pode ser considerado efetivo quando a metodologia aplicada fomenta a independência dos pobres.

“El vínculo se establece gradualmente a través de un proceso conversacional mediante el cual se ayuda a una persona o grupo de personas a tomar decisiones acerca de situaciones problemáticas y generar cambios, de manera voluntaria e informada.” (FOSIS, 2004, p. 16)

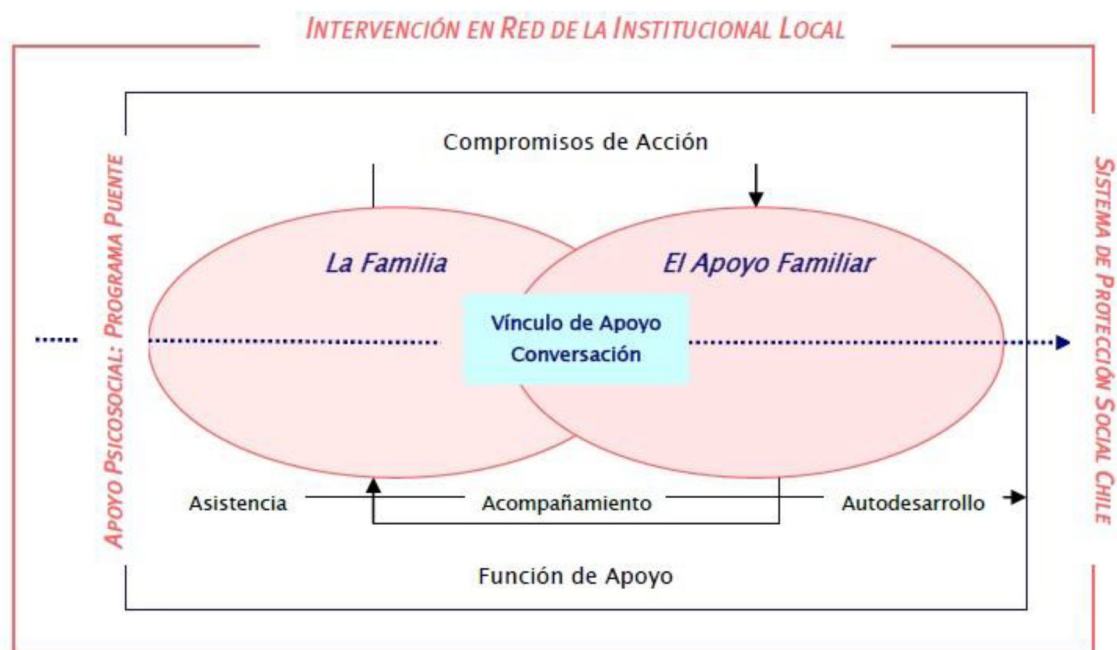
“Desde una perspectiva centrada en las propias capacidades de cambio del que necesita, quiere y acepta ser apoyado, la figura del Apoyo Familiar puede entenderse como un facilitador de procesos de autoayuda, donde a través del vínculo, se potencia la reflexividad y el compromiso hacia un plan de desarrollo personal y la reconstrucción del proyecto de vida. Facilitar implica “hacer posible o más fácil determinada acción, logro o proceso”; ‘evocar, catalizar, agilizar, fortalecer, potencializar o acelerar los recursos y procesos sinérgicos y evolutivos inherentes en cada sistema, para su aprendizaje y auto desarrollo integral’.” (FOSIS, 2004, p. 17)

“[...] el Apoyo Familiar apoya para que el otro no necesite apoyo. Esto, en un proceso subjetivamente denso que no puede ejecutarse desde operadores superfluos que sólo verifican y registran la presencia o logro de condiciones mínimas sin importar el proceso subjetivo que está detrás.” (FOSIS, 2004, p. 17)

“El Apoyo Familiar debe asumir que su principal herramienta es la conversación: El Apoyo está llamado a construir un vínculo con la familia a través de la conversación. La conversación es un vínculo

mediado por el lenguaje en el que las personas se escuchan como iguales sin emitir juicios de valor.” (FOSIS, 2004, p. 21)

Figura 5 - Modelo de Intervención do Programa Punte



Fonte: Fosis, 2004

Para que a construção desse vínculo seja efetiva, a relação do Apoio Familiar com a família deve abarcar três importantes áreas, são elas: a construção de relações de confiança, a construção de processos de mudança de atitudes e comportamentos e a construção de compromissos voltados para a ação. Espera-se

que a combinação dessas três áreas promova as transformações necessárias que a família possa melhorar suas condições de vida, adquirir empoderamento e autonomia, adotar atitudes positivas em relação ao desenvolvimento de projetos de vida e incluir-se socialmente (FOSIS, 2004). É importante ressaltar que o Programa Puente entende que cada família pobre possui uma história e experiências próprias. Dessa forma, a designação de um Apoio Familiar para cada família surge com o intuito de personalizar o processo de superação da pobreza, compreendendo cada família de modo único e particular. Dessa forma, o Apoio Familiar como agente do Estado deve estar atento à divisão das suas próprias opiniões e pontos de vista e as perspectivas do Estado.

#### 4.1.2 Sessões de Trabalho do Apoio Familiar

O Puente define o Apoio Psicossocial como uma “...atención personalizada en el domicilio por parte de un Apoyo Familiar, asignado a la familia durante 24 meses, con una intensidad de contacto decreciente en el tiempo, a partir de una metodología lúdica diseñada especialmente, y la suscripción de contratos entre el Apoyo Familiar y la familia para alcanzar las condiciones mínimas de calidad de vida fijadas por el Programa.” (FOSIS, 2004, p. 36). O trabalho desse profissional é organizado em três etapas importantes: um trabalho intensivo com duração de seis meses, um trabalho de acompanhamento e monitoramento durante os dezoito meses restantes e um trabalho orientado para a finalização do programa, dois meses após o fim da intervenção.

A fase intensiva é caracterizada pela formação do vínculo entre o Apoio Familiar e a família. Nessa fase, o Apoio Familiar revisa todas as dimensões do Programa e estabelece, em conjunto com a família, as condições mínimas que devem ser, prioritariamente, trabalhadas.

“Las primeras 4 sesiones de esta fase, permiten al Apoyo Familiar identificar las singularidades y características principales del grupo familiar con el que va a trabajar, de manera que dicho conocimiento le permita realizar la intervención de manera personalizada. Por su parte, la familia puede evaluar la oferta de “apoyo” que se le hace, revisar su situación y sus prioridades y poner a prueba la “relación” en la medida que la oferta cumple con las expectativas que se abren: visitas periódicas, conversación sobre los temas de la familia, aporte de información significativa y coherente a las metas familiares, entre las principales.” (Metodología de trabajo con familias, programa Puente, entre la familia y sus derechos, p. 02).

“Junto a esto, se inicia un proceso de cierre positivo de la experiencia, fortaleciendo su percepción de recursos y su capacidad de control y autonomía para alcanzar una mejor situación de vida.” (Manual Trabajo para

el Apoyo Familiar del Programa Familias Seguridades y Oportunidades, p. 105).

Nessa fase, o Apoio Familiar induz processos de autoconfrontação social, dando início a um trabalho no qual prioriza o descobrimento das características, conquistas e recursos psicossociais que a família possa ter. Dessa forma, o Apoio Familiar atua como um catalisador de processos de autodescobrimento, apoiando a compreensão de aspectos subjetivos e o seu possível potencial transformador. Trata-se de auxiliar a família para que verbalizem sua própria situação e compreendam seus problemas e alternativas de solução.

A segunda fase consiste em um acompanhamento maciço, por meio do qual o Apoio Familiar deve reforçar com a família os objetivos atingidos na primeira fase e orientá-los para o alcance efetivo das condições mínimas.

Essas primeiras fases do Programa são construídas de tal forma a tornar possível a construção de um vínculo entre o Apoio Familiar e as famílias. A conversação é a base desse vínculo e é considerada um mecanismo de grande importância no fortalecimento psicossocial da família. Por meio da conversa, os beneficiários e os Apoios Familiares criam um ambiente de intimidade e confidencialidade propício para a definição dos objetivos de desenvolvimento do Programa.

“Una dimensión fundamental en la construcción de un vínculo es el encuentro cara a cara y la posibilidad de interactuar a través de la conversación. En el encuentro conversacional cara a cara se pone en juego toda la persona. El vínculo se establece gradualmente a través de un proceso de conversaciones donde se ayuda a una persona o grupo de personas a tomar decisiones acerca de situaciones implicadas en su vida cotidiana y generar cambios, de manera voluntaria e informada.” (TOMASSINI e ÁLVAREZ, 2006).

Por fim, a última fase do Puento, também chamada de “Fase de Cierre” está voltada para a manutenção da permanência da família no Sistema Chile Solidário. Nessa última fase, realiza-se a Sessão Final.

Figura 6 - Prazos das fases do Programa Puento

<b>ACTIVIDAD</b>	<b>PLAZO</b>
<i>Realización de la Sesión.</i>	<i>45 días contados desde el mes de egreso de cada familia.</i>
<i>Registro final de la información de la ficha de egreso (con o sin cambios)</i>	<i>15 días contados a partir de la fecha de la sesión final.</i>
<i>Bloqueo en Sistema de Registro (ya no es posible ingresar mas datos de la familia)</i>	<i>Al día siguiente de cerrado el plazo para ingresar la información a la ficha de egreso.</i>

Fonte: Fosis, 2004

#### 4.1.3 Resultados do Programa Puento

Foram realizadas quatro avaliações de impacto sobre o Programa Puento a partir da criação de uma base de dados – Painel Chile Solidário – composta por uma pesquisa de acompanhamento de um grupo de domicílios de famílias que ingressaram no Programa no primeiro ano e meio de execução.

A avaliação de Galasso (2006) considerou os anos de 2003-2004 e verificou-se uma melhora no acesso dos participantes aos programas de saúde, educação, habitação e subsídios monetários. O estudo de Galasso também deu grande destaque ao papel do apoio psicossocial na promoção de informação a respeito dos serviços sociais e no processo de reconhecimento de alternativas e possibilidades para o futuro. No entanto, o autor não encontrou evidências positivas quanto a melhorias no nível de emprego e renda das famílias.

O estudo desenvolvido por Peticara (2007) considerou os anos de 2003-2007. A autora encontrou resultados semelhantes aos de Galasso, posto que não houve melhoras quanto à inserção no mercado de trabalho e ao nível de renda familiar em áreas urbanas. Assim como encontrado na avaliação anterior, foi constatado um impacto significativo no acesso das famílias aos programas de educação, saúde e habitação. A autora destaca que os resultados podem ser heterogêneos dependendo da localidade, da gestão local e das condições iniciais da família.

A avaliação de Galasso e Carneiro (2008) também se concentrou nos anos 2003-2006. O estudo dos autores constatou um aumento no nível de renda de famílias domiciliadas nas áreas rurais. Ainda que a população rural representasse cerca de

13% da população total nos anos em que a avaliação foi realizada, as estimativas mostram que a pobreza extrema sofreu uma redução de 20%.

A quarta avaliação foi realizada por Larrañaga, Contreras e Luiz Tagle (2012). Os autores consideraram os primeiros beneficiários do Programa que ingressaram no ano de 2002. Os resultados da avaliação indicaram que o primeiro grupo de participantes exibiu, em média, pelo menos um impacto positivo, embora não significativo, nas dimensões de habitação e emprego. Todos os participantes mostraram melhorias absolutas em todas as dimensões relacionadas ao bem-estar. Os autores, no entanto, destacam a importância de considerar as dinâmicas locais e as condições iniciais da família no momento de ingresso no programa.

Quanto à dimensão psicossocial foram realizados uma série de estudos com o intuito de avaliar a atuação dos Apoios Familiares, haja vista que a dimensão psicossocial é o principal componente do Puente. Os estudos qualitativos demonstraram um alto nível de aceitação do Chile Solidário por parte dos beneficiários. O desenho do Programa Puente e o trabalho do Apoio Familiar foram determinantes na promoção da confiança e na continuidade das famílias no Programa. As visitas domiciliares realizadas com frequência e a construção de um vínculo baseado na reciprocidade e na confiança são indícios de uma aproximação com um Estado que antes era visto como distante e pouco interessado na real situação dos pobres. Os efeitos podem ser visualizados, principalmente, nas áreas de dinâmica familiar, no aumento da autonomia e empoderamento e nas práticas de gestão do futuro, capacitação e acesso à informação (LARRAÑAGA, CONTRERAS, CABEZAS; 2014).

A mobilização gerada pelo Chile Solidário também ganha destaque nas avaliações. A proximidade entre o Apoio Familiar e as famílias impacta positivamente no processo de sistematização e organização das iniciativas familiares de superação da pobreza. Além disso, o contato com os Apoios proporcionou às famílias maior sensação de controle sobre suas decisões, contribuindo para o fortalecimento da autonomia (LARRAÑAGA, CONTRERAS, CABEZAS; 2014).

Em síntese, as conclusões a respeito das avaliações de impacto indicam que o Programa Puente possui um caráter inovador que busca enfrentar a pobreza de forma multidimensional e, principalmente, subjetiva. Diferente de outros Programas de Transferência Condicionada de Renda, o Puente tem uma base especialmente voltada para a dimensão psicossocial da pobreza, e, para o enfrentamento dessa

dimensão, conta com as visitas dos Apoios Familiares. As avaliações são positivas com relação ao impacto dos Apoios Familiares nas famílias beneficiárias e indicam melhorias satisfatórias nas áreas da autonomia, do empoderamento e das dinâmicas familiares. As avaliações negativas ou inconclusivas quanto à inserção laboral e ao nível de renda explicam a implementação do programa Ingreso Ético Familiar (IEF) em substituição ao Chile Solidário.

#### **4.2 Ingreso Ético Familiar (IEF)**

O Ingreso Ético Familiar (IEF) foi desenhado entre os anos de 2010 e 2012, sendo executado em 2013. O Programa surgiu no governo de Sebastián Piñera, em substituição ao Chile Solidário. O IEF é considerado uma evolução do Chile Solidário, pois mantém uma série de características próprias do programa anterior e inova em outros aspectos que as avaliações mostraram ser pouco efetivos no Chile Solidário. Assim como seu antecessor, o Ingreso Ético Familiar conta com um componente psicossocial baseado no acompanhamento familiar e garante o acesso preferencial a um conjunto de programas públicos, prioritariamente, nas áreas de saúde, educação e trabalho (LARRAÑAGA, CONTRERAS, CABEZAS, 2014).

A inovação está na elaboração de programas que fortalecem a capacidade de geração de renda familiar por meio da inserção laboral ou do micro empreendedorismo, na implementação de um conjunto de transferências condicionadas ou não e na criação de ferramentas de intervenção efetivamente adaptadas às diferentes dinâmicas familiares.

“A la postre, el IEF resultó ser una política mucho más comprehensiva que la sola consideración de transferencias monetarias, puesto que agregó un conjunto de programas de acompañamiento orientados a construir capacidades en las personas y familias participantes, (...)” (LARRAÑAGA, CONTRERAS, CABEZAS, p. 21, 2014)

O Programa é composto por dois componentes, são eles: o acompanhamento e as transferências. A seguir, destaca-se as principais características de cada componente:

##### a) Acompanhamento

O IEF é constituído por três programas cuja função é realizar o acompanhamento familiar nos mais diversos âmbitos: Programa Eixo, Programa de Acompanhamento Sociolaboral e Programa de Acompanhamento Psicossocial. O Programa Eixo realiza o acompanhamento dos usuários do momento em que

ingressam até o momento de saída do programa, por meio de um profissional denominado Executor. A esse programa estão delegadas as funções de diagnóstico, acompanhamento, avaliação e coordenação de toda a oferta programática social. Após a inscrição da família beneficiária, o Executor se desloca até o domicílio com o intuito de levantar informações sobre os recursos, capacidades e necessidades e realizar um diagnóstico. O diagnóstico elaborado com a o auxílio da família serve como base para a criação de um Plano de Intervenção com a definição de todos os programas de acompanhamento pertinentes à realidade dos usuários.

O Programa de Acompanhamento Sociolaboral é destinado àquelas pessoas que almejam fortalecer sua capacidade de inserção laboral e adquirir capacidades voltadas a empregabilidade. Sua execução ocorre por meio de um acompanhamento personalizado em sessões de trabalho marcadas periodicamente. O Plano de Inserção Laboral – utilizado para verificar o andamento dos usuários durante o programa – considera o desenvolvimento de competências relacionadas a formação de capital humano, inserção no mercado de trabalho ou desenvolvimento de um empreendimento próprio. Considera-se um desempenho exitoso quando o indivíduo alcança uma renda acima da linha da pobreza per capita, por seis meses consecutivos.

O Programa de Acompanhamento Psicossocial, por sua vez, está voltado para os indivíduos que desejam fortalecer as suas habilidades e capacidades para estabelecer vínculos e desenvolver-se de forma autônoma e empoderada, tanto na dimensão familiar quanto social. Da mesma forma que o programa de inserção laboral, opera por meio de acompanhamento personalizado em sessões de trabalho orientadas pelo Plano de Desenvolvimento Familiar. O Plano é definido em conjunto com a família, a partir da identificação das metas familiares e da disposição e desenvolvimento de recursos e capacidades necessárias. São realizadas um total de dezenove sessões durante um período de 24 meses. Diferente do Puente, aqui o Apoio Familiar aparecer sob a figura do Executor. Esse ator possui as mesmas responsabilidades do Apoio Familiar, sendo responsável pelo acompanhamento integral das famílias beneficiárias (LARRAÑAGA, CONTRERAS, CABEZAS, 2014).

#### b) Transferências

As transferências monetárias possuem três pilares: dignidade, deveres e conquistas. O primeiro pilar está baseado na entrega de transferência não condicionada e possui como objetivo garantir uma qualidade de vida compatível aos

valores da dignidade humana. É formado por quatro transferências: Bônus Base Familiar, Subsídio ao pagamento do Serviço de Esgoto e Consumo de Água Potável, Subsídio Educacional para retenção de alunos e Bônus de Proteção.

O pilar dos deveres consiste na entrega de duas transferências condicionadas e, dessa forma, os beneficiários devem cumprir uma série de condições para recebê-las. A primeira transferência está associada à frequência escolar dos alunos que possuem entre 6 e 18 anos de idade e já obtiveram uma frequência não inferior a 85% durante o segundo semestre do ano anterior. A segunda transferência está voltada para famílias que possuem crianças com idade inferior a 6 anos e a condicionalidade consiste em manter atualizados os exames de saúde da criança.

O último pilar – conquista – identifica os objetivos que precisam do esforço dos participantes e está relacionado ao reconhecimento de mérito. É formado por três bônus e um subsídio. O primeiro bônus é destinado para aqueles que cumprem com a contribuição para um plano de previdência, pelo período determinado em regulamento. O segundo bônus é para beneficiários com idade superior a 24 anos, que se graduarem em instituições reconhecidas pelo Ministério da Educação. O terceiro bônus é mais amplo e está destinado para os beneficiários que alcançarem um desempenho excepcional nas áreas da saúde, educação, laboral, poupança e, em casos necessários, reabilitação de drogas. Já o subsídio é utilizado para premiar àquelas mulheres que conseguem se inserir no mercado de trabalho, haja vista o papel do emprego como possível promotor de mobilidade social (REYES, 2012).

As transferências monetárias são entregues às mulheres chefes de família ou à companheira do chefe de família e duram por um período de no máximo dois anos – de acordo com a duração dos programas de acompanhamento psicossocial e laboral (LARRAÑAGA, CONTRERAS, CABEZAS, 2014). Mallardi e Fernández (2019) destacam que:

“[o Ingreso Ético Familiar] sostiene peculiares características asociadas a la articulación de la oferta de programas vigentes en correlación a un enfoque psicossocial de intervención en la vida cotidiana de la población usuaria<sup>5</sup>. En el marco de esta propuesta se inscribe el Subsistema Chile Seguridades y Oportunidades<sup>6</sup>, el cual, según la retórica oficial, integra distintos programas y/o componentes de acompañamiento psicossocial y sociolaboral con subsidios o bonos y el acceso a servicios. En cuanto a las transferencias monetarias condicionadas, esta experiencia contempla transferencias fijas y variables, donde las segundas se vinculan a objetivos puntuales que suponen prácticas concretas asociadas al denominado fortalecimiento de las capacidades de los participantes” (p. 6).

Em síntese, o Ingreso Ético Familiar representa uma continuação do Programa Puente do sistema Chile Solidário. No entanto, o IEF incorpora algumas mudanças com o intuito de preencher as brechas deixadas pelo seu antecessor (principalmente, na área da inserção laboral). Recentemente, o programa mudou de nome, passando a chamar-se Programa Famílias - Seguridades e Oportunidades. No entanto, quanto ao acompanhamento psicossocial – componente de interesse deste trabalho – é possível notar que o programa ainda o mantém, sob a imagem de um Apoio Familiar ou Gestor Sócio-Comunitário. Como visto anteriormente, o papel do Apoio Familiar também se mantém como era no Programa Puente. Ou seja, esse ator deve acompanhar e auxiliar a família no processo de compreensão da sua situação de pobreza e no desenvolvimento de capacidades que permitam melhorar o empoderamento e a autonomia necessários na superação do fenômeno. No entanto, o gestor responsável por esse acompanhamento passa a ser denominado “Executor” e deve assistir a família não somente durante o Acompanhamento Psicossocial, mas também durante o Acompanhamento Sociolaboral.

Os Programas de Transferência de Condicionada de Renda chilenos apresentam um desenho específico que não apenas considera a importância de trabalhar a dimensão psicossocial da pobreza junto às pessoas pobres, mas busca formas de materializar essa dimensão. O trabalho desenvolvido pelo Apoio Psicossocial demonstra a implementação de ações que visam o desenvolvimento de capacidades importantes para que as famílias beneficiárias possam reconhecer e enfrentar essa dimensão da pobreza. As condições mínimas a serem cumpridas – propostas pelo Programa Puente e mantidas pelo Ingreso Ético Familiar – potencializam a relevância das Dimensões Faltantes da Pobreza e ressaltam, sobretudo, a preponderância de trabalhar com os conceitos de autonomia, protagonismo, autoestima e empoderamento tão citados por Raczynski.

## **5 ASPECTOS PSICOSSOCIAIS DA POBREZA: EVIDÊNCIAS ENCONTRADAS NOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA**

O presente capítulo apresenta alguns outros PTCR's de destaque na América Latina, nos quais é possível visualizar, mesmo que indiretamente, alguma evidência das dimensões psicossociais da pobreza. Destaca-se também o conceito de “psychosocial wellbeing” – termo que apareceu na pesquisa bibliográfica como relacionado fortemente com as dimensões estudadas. O conceito do termo “subjective

wellbeing” é citado brevemente, tendo em vista que está associado ao tema da pobreza subjetiva.

De modo geral, nota-se que as dimensões psicossociais da pobreza são citadas no desenho e nos objetivos de apenas alguns Programas de Transferência Condicionada de Renda da América Latina. O programa Puente al Desarrollo da Costa Rica, por exemplo, reconhece a multidimensionalidade da pobreza e enfatiza a necessidade de políticas integradas que busquem maior aproveitamento dos recursos ao alcance das pessoas pobres (PUENTE AL DESARROLLO, 2015, p. 3). Dentre os objetivos do programa destaca-se a geração e desenvolvimento de capacidades que se dá por meio da figura “... del co-gestor social quien atenderá a estas familias y dará acceso a la oferta interinstitucional para la asistencia, pero principalmente para la generación de capacidades.” (PUENTE AL DESARROLLO, 2015, p. 3). O papel do cogestor social possui semelhanças ao Apoio Familiar do programa chileno Puente, uma vez que esse ator possui a tarefa de acompanhar as famílias e realizar um atendimento individualizado e personalizado:

“El cogestor social realiza un proceso de acompañamiento sistemático y riguroso a las familias, el cual inicia con el diagnóstico de sus necesidades y la formulación conjunta de un plan de intervención familiar para su atención.” (PUENTE AL DESARROLLO, 2015, p. 7)

“Es una figura que garantiza la articulación en el ámbito local. Ella es el vínculo entre las necesidades de las familias en pobreza extrema y una oferta institucional dispersa. Esta logra establecer una red de apoyo que facilita su acceso al ejercicio de los derechos. Al mismo tiempo se constituye en la responsable del acompañamiento de las familias para el cumplimiento de compromisos y del seguimiento a los planes de atención integral elaborados a la medida, según las necesidades que caracterizan a cada familia en pobreza extrema.” (PUENTE AL DESARROLLO, 2015, p. 7)

No entanto, diferente do que ocorre no Puente e no Ingreso Ético Familiar, no programa da Costa Rica, o cogestor assume, principalmente, um papel de “ponte” entre as famílias e a oferta institucional. O plano de intervenção familiar a cargo do cogestor possui o objetivo de identificar as necessidades da família e, assim, encaminhá-las para os serviços adequados. Essa conjuntura se difere da função do Apoio Familiar no Puente, que atua continuamente junto às famílias e, por meio de ferramentas de conversação, auxilia os indivíduos na compreensão de sua situação e, sobretudo, na identificação de alternativas nas quais serão os protagonistas.

Além disso, mesmo que a promoção de capacidades seja um dos objetivos, os documentos encontrados relacionados ao programa da Costa Rica não esclarecem

detalhadamente de que forma se pretende enfrentar a pobreza subjetiva e suas dimensões psicossociais ou como se pretende gerar tais capacidades.

O Programa de Transferência Condicionada de Renda do México foi um dos primeiros a ser lançado na América Latina. Criado em 1997 sob o nome de Progresa, o programa foi lançado em meio à crise econômica que abalou o México na década de 90 e agravou os índices da pobreza no país. Nesse sentido, o Progresa surgiu com o intuito de reduzir as taxas da pobreza e contribuir para o desenvolvimento do capital humano por meio de transferências monetárias diretas para as famílias, recebidas pelas mulheres (CECCHINI, ATUESTA, 2017; MORAES, PITTHAN, MACHADO, 2018).

Para atingir o seu objetivo o programa atuava sob os três fatores principais identificados como obstáculos para que as famílias pudessem superar a situação de pobreza e evitar a transmissão intergeracional do fenômeno: deficiências nutricionais (desnutrição e baixo peso ao nascer), problemas de saúde (mortalidade infantil e materna, baixo desenvolvimento cognitivo, doenças evitáveis e gravidez precoce) e investimento limitado em educação (baixa escolaridade, abandono precoce visualizado na terceira série e mais pronunciado a partir da escola secundária no caso das meninas). De outra forma, é possível notar que o baixo nível de capital humano foi identificado como um mecanismo de grande impacto na perpetuação da pobreza. Inicialmente, o programa foi implementado nas localidades rurais do México, uma vez que, de acordo com o diagnóstico realizado, 60% das famílias viviam em situação de pobreza extrema, com uma profundidade que chegava a ser sete vezes maior do que a verificada nas áreas urbanas (CONEVAL, 2018).

Indiretamente, o programa visava melhorar o status, a mobilidade social e a produtividade dos jovens no futuro:

“La hipótesis central que guio el diseño del programa se asocia con este segundo objetivo: la inversión en la educación, salud y alimentación de las nuevas generaciones les permitiría, cuando fueran adultos, insertarse en el mercado laboral en actividades de mayor estatus, productividad y remuneración. Con ello se promovería la igualdad de oportunidades, la movilidad social y se contribuiría a alcanzar el fin último del programa: la ruptura del ciclo de reproducción intergeneracional de la pobreza.” (CONEVAL, 2019, p. 36)

Em 2002, o Progresa passou a chamar-se Oportunidades. O novo programa manteve as principais características de seu antecessor e as condicionalidades ainda estavam relacionadas ao cumprimento de obrigações nas

áreas de saúde, educação e nutrição (MORAES, PITTHAN, MACHADO, 2018). Os documentos associados ao programa destacam a pobreza como um fenômeno multidimensional e compreendem a necessidade de um enfoque além do monetário. Como o pioneiro na América Latina, o programa do México serviu como base para o surgimento de diversos outros programas com as mesmas características e foi “alvo” de muitas avaliações. Além disso, a análise dos documentos indica o desenho de ações que inserem as famílias em sessões de capacitação em questões vinculadas tanto ao mercado de trabalho quanto às demais áreas de atuação do programa. Millardi e Fernández (2019) ressaltam que:

“[o Prospera] explícitamente en su misión asocia la mejora del ingreso y el bienestar de las familias con la articulación de acciones con otros programas y políticas sociales y económicas, mediante un esquema de trabajo interinstitucional<sup>8</sup>. Operativamente supone un conjunto de estrategias vinculadas a las transferencias monetarias y de bienes de uso, con la participación de las familias en sesiones de capacitación en salud o de capacitaciones en cuestiones vinculadas al mercado de trabajo, tales como educación financiera, fomento del ahorro” (p.7)

Entende-se que, indiretamente, o programa poderia impactar positivamente em algumas dimensões – empoderamento, agência, bem-estar psicológico e subjetivo – uma vez que a inserção laboral, a educação financeira, o aumento da produtividade e a mobilidade social podem estar associados a maior autonomia e controle sobre suas vidas (REGO, PINZANI, 2014).

Outro programa da América Latina sobre o qual foi possível encontrar maiores informações é o Red Unidos (ex Red Juntos) da Colômbia. O programa colombiano possui como objetivo atuar no fortalecimento das capacidades daqueles indivíduos que se encontram em situação de pobreza extrema e melhorar suas condições de vida. O Red Unidos apresenta uma série de objetivos específicos, a saber: auxiliar os beneficiários na construção de uma nova perspectiva de vida que os coloque como agentes ativos e protagonistas de seu próprio desenvolvimento, promovendo acumulação de capital humano; fortalecer as capacidades de organização e participação das comunidades em situação de extrema pobreza, promovendo os direitos humanos e ações de solidariedade; coordenar a oferta institucional visando beneficiar as comunidades em situação de extrema pobreza; contribuir para a incorporação de mecanismos e ferramentas de planejamento territorial para que a oferta de serviços dos governos locais atenda, de forma prioritária, à população pobre; vincular o setor privado e a cooperação internacional

na luta contra a pobreza e promover a inovação social por meio da implementação de soluções inovadoras relacionadas ao enfrentamento da pobreza.

“O Red Unidos, assim como o programa da Costa Rica, apresenta a figura de cogestor social. De acordo com os documentos do programa, os cogestores sociais “...acompañan directamente a los hogares y a las comunidades en su proceso de superación de pobreza extrema aplicando la metodología, lineamientos técnicos y operativos impartidos por la ANSPE [Agência Nacional de Superação da Pobreza Extrema] o quien haga sus veces.” (ANSPE, 2015, p. 14)

Os cogestores sociais estão envolvidos diretamente com as famílias e participam das sessões, familiares, comunitárias e temáticas promovidas pelo programa. As sessões familiares são encontros realizados entre o cogestor e a famílias, nos quais são repassadas orientações para o acesso a serviços institucionais. Nessas sessões também são abordadas temáticas com o intuito de incentivar o cumprimento das condicionalidades, mudanças no comportamento e atitudes das famílias que promovam uma perspectiva mais positiva sobre suas vidas e favoreçam a inclusão social, a participação e o exercício da cidadania. As sessões comunitárias são eventos que envolvem toda a comunidade e das quais podem participar também os agentes institucionais e líderes étnicos do espaço. As sessões temáticas, por sua vez, promovem atividades orientadas para o fortalecimento da participação social e o conhecimento de temas que podem orientar as famílias no cumprimento das condicionalidades. Por meio dessas sessões, busca-se também, estimular processos de autorreflexão e autogestão que contribuem para a superação da pobreza (ANSPE, 2015).

Apesar de não citar claramente o termo “acompanhamento psicossocial” como o faz os programas do Chile, é possível notar que o Red Unidos trabalha com ações voltadas para a mudança de comportamentos e atitudes e busca estimular processos de autorreflexão – importantes para que os indivíduos se tornem os protagonistas de suas próprias vidas, de acordo com Raczynski (2002). Entretanto, o programa carrega o termo “acompanhamento familiar” que, de acordo com Millardi e Fernández (2019, p. 8) representa uma “...herramienta que promueve que los participantes puedan generar un cambio en su situación, centralmente mediante la promoción y fortalecimiento de los recursos propios de las personas y familias.”

A maioria dos PTCR's da América Latina possuem condicionalidades relacionadas à saúde, educação e nutrição de jovens e crianças: Abono Universal por Criança para Proteção Social (Argentina), Plano Equidade (Uruguai). Também

condicionalidades relacionadas ao incremento da renda de mulheres e homens desocupados, tais como, Famílias para a Inclusão Social (Argentina) e relativas à proteção social de pessoas de mulheres e erradicação do trabalho infantil, como o Programa de Cidadania Porteña, da Argentina. Um aspecto importante que grande parte dos PTCR's inclui em seu desenho é o acompanhamento familiar. Esse tipo de acompanhamento é visto como de grande auxílio no desenvolvimento de capacidades essenciais para as pessoas pobres (MILLARD, FERNÁNDEZ, 2019; MDS, 2016; FOSIS, 2004). O trabalho desenvolvido pelos agentes estatais durante o processo de acompanhamento é tão relevante que Millardi e Fernández (2019) enfatizam:

“Operativamente, el proceso de acompañamiento se lleva a cabo mediante sesiones familiares y/o individuales desarrolladas a través de visitas domiciliarias, donde se abordan dimensiones, indicadores y compromisos vinculados al bienestar de la unidad familiar. Así, sobre la base de la promoción y el fortalecimiento de los recursos propios, sean de las personas o familias, se destaca la necesidad de reconocer las capacidades que poseen los sujetos, a partir de las cuales podrán establecerse apoyos y refuerzos para la configuración de habilidades. Como corolario de esta lógica, se plantea una sistemática y permanente presencia de agentes estatales en la vida cotidiana de las personas, en tanto que se sostiene que es mediante el diálogo problematizador que es posible fortalecer la capacidad reflexiva sobre las prácticas cotidianas y visibilizar opciones de cambio. Resulta clave mencionar que este proceso de acompañamiento articula dos lógicas complementarias: el acompañamiento psicosocial y el acompañamiento sociolaboral. Mientras que el primero está asociado, por ejemplo, a que las familias problematicen los sentidos que subyacen a relaciones entre sus miembros y el entorno, como así también accedan a competencias sociales; el segundo busca la promoción de competencias de empleabilidad y facilitar el acercamiento y participación de las personas en el mundo laboral” (p. 9)

Além dos efeitos diretos verificados sob a atuação do acompanhamento familiar, é possível notar um forte impacto indireto nas dimensões psicossociais da pobreza. No caso do Programa Bolsa Família (PBF), por exemplo, algumas pesquisas tornam evidentes os efeitos do programa sobre dimensões psicossociais femininas. Bronzo (2008) destaca que, em algumas de suas observações, notam-se efeitos do programa na organização do espaço doméstico, no empoderamento e na autonomia das mulheres e, sobretudo, no acesso ao espaço público. Esses fatores são responsáveis por garantir às mulheres maior poder de barganha, maior controle sobre suas vidas e podem contribuir para o desenvolvimento de capacidades relacionadas à tomada de decisões. Agende (2006 apud ALMEIDA et. al, 2019) observa ainda outros impactos positivos na condição social das mulheres: reordenamento do espaço doméstico propiciando a afirmação da autoridade feminina e mudanças no comportamento das beneficiárias, que adquirem a percepção de si próprias como

cidadãos e sujeitos de direito. Como visto anteriormente (discussão sobre o papel das mulheres nos PTCR's) esse incremento no empoderamento e na autonomia femininas pode estar ligado ao papel de destaque que as mulheres assumem nesse tipo de programa, haja vista que são as receptoras da transferência monetária.

Ainda sobre o programa brasileiro, ao analisar o Bolsa Família é possível observar o movimento de ações integradas em prol das famílias beneficiárias. As condicionalidades do Programa estão relacionadas às atividades nas áreas de Educação e Saúde. O acompanhamento do cumprimento das condicionalidades estabelecidas possui certo grau de semelhança com o trabalho do Apoio Psicossocial desenvolvido no Chile. Ainda que não seja um trabalho tão detalhado como ocorre no Programa Puente, o poder público, por meio dos serviços socioassistenciais providos pelo SUAS (Sistema Único de Assistência Social), oferece suporte e apoio às famílias quando algum descumprimento é verificado, contribuindo para solucionar os problemas que causaram a situação de descumprimento da condicionalidade (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2013).

A descrição do programa indica que o Bolsa Família busca atuar na inclusão social, contribuindo fortemente para a emancipação das famílias beneficiárias e construindo caminhos para que as famílias possam superar sua situação de vulnerabilidade (MURILO, MONDINI, 2016).

Ainda nesse sentido, o acompanhamento das condicionalidades realizado junto às famílias auxilia na identificação de possíveis dificuldades no acesso aos serviços ou oferta inadequada dos mesmos. Dessa forma, esse processo de acompanhamento representa um importante marco de articulação entre o Bolsa Família e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O SUAS foi responsável por implementar o Trabalho Social com as famílias com o intuito de desenvolver a autonomia e a independência das famílias beneficiárias. Esse Trabalho Social com as famílias beneficiárias é posto prática nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e nos Centros de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS) (MURILO, MONDINI, 2016). Dentro dos CRAS, o Serviço de Proteção e Atenção Integral à Família (PAIF) merece um grande destaque. Nos CREAS, o equivalente é o PAEFI. O PAIF o é oferecido em todos os CRAS e auxilia as famílias, prevenindo a ruptura de laços, promovendo o acesso aos seus direitos e contribuindo para a melhoria da qualidade de vida. O PAEFI, por sua vez, é um serviço inserido no âmbito da Proteção Social Especial de Média Complexidade. Dessa forma, presta ações de apoio,

orientação e acompanhamento a famílias em que um ou mais de seus membros se encontra em situação de ameaça ou violação de direitos (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2013).

Nesse sentido, nota-se que o PBF também possui uma atenção especial ao acompanhamento familiar, depositando grande interesse na construção de vínculos com as famílias como uma forma de gerar impactos positivos na autonomia, autoestima e independência dos beneficiários. Estudos demonstram que o “efeito preguiça” segundo o qual as famílias beneficiárias do PBF não teriam interesse em trabalhar devido ao benefício recebido, é apenas um mito. A expressão “efeito preguiça” está relacionada a uma crítica que destaca que a transferência monetária pode representar a acomodação das famílias de baixa renda pela busca de trabalho. As famílias beneficiárias do programa não apenas continuam a trabalhar, como também acabam adquirindo certa autonomia, protagonismo e independência, tirando sua renda principal de cada ocupação. (OLIVEIRA, SOARES, 2013 apud VASCONCELOS, DOURADO, 2016). Ademais, uma pesquisa desenvolvida por Nanes e Quadros (2018) a respeito das trajetórias produtivas das mulheres cujas famílias são beneficiárias do Bolsa Família indicam o efeito contrário. Por meio do depoimento de 12 mulheres residentes no Coque, em Recife, foi possível demonstrar que a entrada no Bolsa Família impactou positivamente na busca por melhores condições de trabalho e empregos que possam garantir a preservação de seus direitos. Os autores destacam que:

“Em oposição ao discurso que interliga disponibilização de benefícios monetários e efeito preguiça, as experiências relatadas contribuem para observarmos possibilidade de agência, em decorrência de ação feminina, incluída no hall dos menos poderosos, como aponta Sherry Ortner (2006<sup>a</sup>, 2006b, 2005). O recebimento de renda fixa advinda do PBF proporciona formas de agir que, em alguma medida, desafiam e impõem resistência à ocupação de postos de trabalho não valorizados, tentando também reconfigurar o percurso de trabalho feminino dentro das gerações familiares.

Ao compreender o empoderamento como processo que se concretiza no intercruzamento das dimensões de recursos, agência e realizações (Kabeer, 1999; 2005), que busca subverter relações de poder opressoras e toma lugar entre contextos institucionais, materiais e discursivos (León, 2001, 2000; Sardenberg, 2010, 2006), a ampliação de possibilidades de fazer escolhas sobre outras oportunidades ocupacionais pode ser considerada um importante indício de empoderamento dessas mulheres na esfera produtiva. Assim, a aglutinação do acesso a recurso financeiro permanente (advindos da inserção em programas de transferência de renda com titularidade feminina – Bolsa Família) incide sobre agência (com ampliação de escolhas ocupacionais) e promove realizações (potencialidades de transformações no poder decisório dentro da esfera produtiva).” (NANES, QUADRO, 2018, p. 13-14)

Licio (2019) destaca que o PBF possui algumas similaridades com os programas do Chile no tocante à coexistência de transferências fixas e variáveis e objetivos distintos relacionados a cada caso. A proposta do Bolsa Família articula as transferências monetárias com o trabalho socioeducativo e acompanhamento das famílias, principalmente aquelas que não conseguem cumprir com as condicionalidades. A respeito do trabalho socioeducativo desenvolvido pelo Bolsa Família e seus efeitos nos beneficiários, um estudo de caso publicado por Moreira et. al (2012) e realizado com gestores de CRAS, mostrou que os Centros de Referência possuem grande importância na execução do Programa Bolsa Família e, sobretudo, no processo de empoderamento. Na percepção dos gestores – entre eles, assistentes sociais - a convivência e a participação nestes locais têm contribuído fortemente para a conscientização sobre direitos, para a inserção social e para a melhoria do bem-estar das mulheres, fatores evidenciados por intermédio do interesse das mulheres por cursos, oficinas, informações sobre programas sociais e atendimento psicológico. Além disso, os gestores identificaram melhoria substanciais nas condições de vida, nas relações familiares, conscientização e autoestima, implicando reflexos relevantes sobre o empoderamento feminino.

Encontrou-se também debates ligados ao termo “psychosocial wellbeing” e possíveis impactos positivos na vida imaterial e no bem-estar psicológico de beneficiários de Programas de Transferência de Renda Condicionada. Algumas pesquisas iniciais a respeito da multidimensionalidade da pobreza, destacam que as dimensões psicossociais e vulnerabilidade causada pelo fenômeno podem afetar negativamente a vida e o bem-estar das pessoas. Vários estudos que contaram com a participação de pessoas pobres, enfatizam que, além da privação material, são citados como parte da vivência da pobreza: sentimento de frustração, vergonha, humilhação, falta de dignidade e confiança e desespero. Tais sentimentos podem aprofundar a situação de pobreza, uma vez que vergonha e sentimentos de humilhação, possivelmente, estejam relacionados à exclusão social, angústia e baixa autoestima (NARAYAN et al., 2000a; WALKER et al., 2013 apud SAMUELS, STAVROPOULOU, 2016).

Dessa forma, a partir desses estudos, o conceito de “psychosocial wellbeing” está associado ao que os indivíduos pensam sobre si mesmos e sobre o que querem ser ou fazer de suas vidas. Pensar em um bem-estar psicossocial envolve

também a interação das pessoas com o ambiente em seu entorno. Assim, é possível identificar sete dimensões por meio das quais o bem-estar psicossocial se apresenta: agência e participação, conexões sociais, relacionamentos íntimos, saúde física e mental, competência e autoestima, e valores e significado (WHITE, 2013 apud SAMUELS, STAVROPOULOU, 2016). Outra vertente analisa o bem-estar psicossocial sob a formulação do bem-estar psicológico. Essa formulação tem como base seis dimensões principais, são elas: autoaceitação, incluindo a expressão de atitudes positivas relacionadas a si mesmo (essa dimensão também implica autorrespeito, autoestima, autossuficiência e ausência de sentimentos de vergonha), relações interpessoais positivas, pautadas pela confiança e reciprocidade, autonomia, incluindo independência sentimental, domínio ambiental, objetivos de vida (ter um senso de direção e objetivos alcançáveis) e crescimento pessoal (RYFF, SINGER, 1996 apud ATTAH et al., 2016). Nota-se que tais dimensões possuem grandes similaridades com as Dimensões Faltantes identificadas pela pesquisa da Universidade de Oxford e se associam à dupla condição da pobreza identificada por Raczynski (2002), uma vez que tratam do crescimento pessoal, da autonomia, da autoestima e de outros termos importantes para a autora (ver capítulo 2).

O termo “subjective wellbeing” também aparece relacionado a pobreza subjetiva. De acordo com Deiner (1996 apud MARTÍNEZ, MAIA, 2018) “subjective wellbeing” é considerado uma denominação que captura as avaliações gerais e sentimentos das pessoas em situação de pobreza. O termo incorpora aspectos cognitivos (DIENER 1994; DIENER ET AL. 1999, 2003 apud MARTÍNEZ, MAIA, 2018) e afetivos (ARITA 2006; CUMMINS 2016 apud MARTÍNEZ, MAIA, 2018) relacionados à satisfação com a vida e à presença de sentimentos positivos (felicidade), respectivamente. No entanto, estudos associados ao termo não serão explorados neste capítulo, pois de certo modo os conceitos de “psychosocial wellbeing” e “subjective wellbeing” se entrelaçam e há mais resultados relacionados àquele termo do que a este.

Uma grande parte das pesquisas relacionadas ao “psychosocial wellbeing” destacam os efeitos dos programas de transferência de renda na Ásia e na África Subsaariana. No Camboja, um estudo realizado a partir de dois instrumentos de triagem contendo 12 itens mostrou que transferências monetárias para alunos em situação de pobreza do Ensino Médio, tiveram um pequeno efeito positivo na saúde mental dos beneficiários (FILMER, SCHADY, 2009 apud SAMUELS,

STAVROPOULOU, 2016). No Quênia, descobriu-se, por meio de um ensaio clínico randomizado, que a transferência monetária aumentou a felicidade e a satisfação com a vida dos beneficiários (HAUSHOFER, SHAPIRO, 2013 apud SAMUELS, STAVROPOULOU, 2016). Na África do Sul, um outro estudo realizado mostrou que a pensão social foi responsável por reduzir os níveis de estresse familiar (CASE, 2004 apud SAMUELS, STAVROPOULOU, 2016).

Outras pesquisas, desenvolvidas a partir de um enfoque contextual que considerava a percepção dos beneficiários sobre questões de bem-estar e relações interpessoais, também captaram efeitos positivos gerados pelos programas de transferência de renda. Entrevistados na Índia e no Nepal relataram que a transferência permitiu-lhes arcar com despesas domésticas e relacionadas à saúde. Além disso, tornou-lhes mais independentes em relação à família e aumentou sua autoestima e confiança (HELPAGE INTERNATIONAL, 2009a, p. 7; 2009b apud SAMUELS, STAVROPOULOU, 2016). No Malawi, as crianças entrevistadas relataram uma melhora considerável na sensação de bem-estar psicossocial. Antes das transferências, as crianças relataram de sentirem “envergonhadas” e “tímidas para se misturarem” aos colegas de classe. No entanto, após as transferências foi possível adquirir roupas novas e sabonetes, o que lhes permitiu ter uma aparência melhor. Além da percepção de maior autoestima, as crianças também admitiram a sensação de otimismo em relação ao futuro e o desejo de obterem um emprego de qualidade quando adultos (MILLER, TSOKA, REICHERT, HUSSAINI, 2010 apud SAMUELS, STAVROPOULOU, 2016).

Alguns dos estudos também se dedicaram a identificar possíveis impactos positivos dos PTCR's da América Latina. A partir do termo “psychosocial wellbeing” e seus conceitos encontra-se algumas evidências importantes. Por meio de designs experimentais ou quase experimentais, essas pesquisas mensuram mudanças no desenvolvimento psicossocial dos beneficiários. O programa Oportunidades do México apresentou um impacto modesto na redução do comportamento agressivo das crianças (OZER et al., 2009 apud SAMUELS, STAVROPOULOU, 2016), na redução de problemas emocionais infantis (FERNALD et al., 2009 apud SAMUELS, STAVROPOULOU, 2016) e na redução dos níveis de cortisol associados à exposição a situações de estresse (FERNALD, GUNNAR, 2009 apud SAMUELS, STAVROPOULOU, 2016). As transferências monetárias também se mostraram positivas na redução do estresse e da depressão maternas, no Equador (PAXSON,

SCHADY, 2007 apud SAMUELS, STAVROPOULOU, 2016) e na Nicarágua (MACOURS et al., 2008 apud SAMUELS, STAVROPOULOU, 2016). É importante ressaltar que tais estudos não encontraram uma causa exata para a ocorrência desses efeitos.

Em suma, é possível inferir que, de modo geral, os Programas de Transferência Condicionada de Renda da América Latina consideram a pobreza como um fenômeno complexo que envolve uma série de fatores e passa pela percepção dos pobres sobre si mesmos. O caso do Chile é emblemático, pois seus programas expõem de forma explícita como ocorre o acompanhamento psicossocial das famílias beneficiárias. No entanto, a análise de outros programas, mesmo que breve, mostra o acompanhamento familiar como uma ferramenta de suporte para que as famílias possam desenvolver uma capacidade reflexiva e buscar alternativas para a superação da pobreza. Dessa forma, o acompanhamento familiar coloca os pobres como protagonistas, – estimulando a sua capacidade de refletir – contribuem para o aumento de sua autonomia e empoderamento. Conseqüentemente, munidos de capacidades sólidas, as famílias podem buscar melhores condições de vida e de trabalho e ascender socialmente.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Nesta pesquisa foi explorada a literatura acerca da subjetividade da pobreza e seus aspectos e dimensões psicossociais. Partindo da premissa de que a pobreza não deve ser abordada somente pela ótica monetária, buscou-se os conceitos e debates relacionados a dimensões menos tangíveis do fenômeno, dimensões estas que, muitas vezes, não podem ser mensuradas, mas estão presentes na vivência dos indivíduos pobres. O objetivo principal deste trabalho foi verificar a existência de nexos entre os aspectos psicossociais da pobreza e os Programas de Transferência Condicionada de Renda. A escolha por analisar os PTCR's derivou da grande popularidade desses programas na América Latina e da sua importância para o combate da pobreza.

Inicialmente, é importante ressaltar que a literatura sobre a pobreza psicossocial ainda é incipiente no Brasil e, desse modo, grande parte dos documentos e bibliografia analisados remetem a pesquisas realizadas fora do território brasileiro. Até mesmo o PTCR brasileiro – Bolsa Família – foi analisado por vários pesquisadores dos diversos países da América Latina.

Foi possível notar que os termos empoderamento e autonomia estão fortemente relacionados ao tema e, dessa forma, a maioria dos artigos busca identificar impactos dos PTCR's nessas dimensões. Quanto à conceituação, “empoderamento” e “autonomia”, na maioria das vezes estão associados à ideia de liberdade para tomar suas próprias decisões e capacidade para gerenciar e controlar os recursos disponíveis – sejam eles materiais, financeiros, imateriais etc. Esse conceito, por sua vez, remete à discussão desenvolvida por Raczynski. A autora acredita que a superação da pobreza vai além do fator renda – apesar de não o excluir – e que há aspectos inerentes aos indivíduos determinantes nesse processo. Dentre esses aspectos, destaca-se maior empoderamento e autonomia para controlarem suas decisões.

Os termos empoderamento e autonomia também aparecem relacionados às mulheres. Os PTCR's possuem um desenho característico no qual as mulheres assumem um papel fundamental. São elas quem, na maioria das vezes, se responsabilizam pelo cumprimento das condicionalidades e recebem o benefício. Dessa forma, antes mesmo de impactar a família, os PTCR's já exercem um impacto sobre as mulheres. Ainda que não haja um consenso sobre o peso das condicionalidades na vida das mulheres, estudos demonstraram que o papel central que os PTCR's atribuem às mulheres foi capaz de aumentar seu empoderamento, sua autonomia e autoestima. Ademais, garantiu maior controle das mulheres sobre as decisões no ambiente doméstico, tornando-as independentes, de certa forma.

Outras expressões encontradas e fortemente relacionadas à vivência da pobreza foram os “sentimentos de vergonha e humilhação” e a “exclusão social”. A vergonha foi identificada como uma experiência negativa e dolorosa, associada à baixa autoestima, enquanto a humilhação vem de uma experiência interpessoal, na qual, geralmente, um ato discriminatório ou vexatório é praticado por um ator externo. Ambas estão relacionadas a práticas negativas de controle e opressão. Viver uma vida pautada pela vergonha e pela humilhação, conseqüentemente, gera um processo de exclusão social. Os indivíduos pobres “se fecham” em torno das suas experiências e, muitas vezes, não procuram auxílio pelo receio de sofrerem algum tipo de opressão.

O termo exclusão social também está relacionado à dimensão faltante “conectividade social” – identificada pela OPHI. Uma vez que a conectividade social se relaciona à capacidade dos indivíduos em estabelecerem laços, vínculos afetivos

e relações interpessoais saudáveis, o processo de exclusão social impacta negativamente essa dimensão.

Em menor grau também é possível identificar a inserção laboral e a qualidade do emprego como aspectos relacionados à pobreza. Essas dimensões aparecem da seguinte forma: a inserção no mercado de trabalho pode contribuir para o aumento da renda, o que, por sua vez, permite ao indivíduo participar ativamente do comércio, relacionar-se com as pessoas a sua volta, adquirir mobilidade social e, possivelmente, melhorar sua autoestima, ampliar os recursos disponíveis e controlá-los da forma que julgar mais adequada.

Quanto à interação entre os aspectos psicossociais e os PTCR's, esta pôde ser verificada de duas formas:

a) Interação direta: quando os aspectos psicossociais são abordados diretamente no desenho e implementação dos programas. O exemplo mais claro dessa interação são os programas do Chile – Puente e Ingreso Ético Familiar. Além de reconhecerem a subjetividade da pobreza, os programas explicitam a vontade de trabalhar com as dimensões do empoderamento, da autoestima e da autonomia. Na sua operacionalização esse trabalho é realizado por meio do acompanhamento psicossocial, posto em prática pelos Apoios Familiares que oferecem suporte emocional para as famílias. Em outros programas, como por exemplo, o POP, o Bolsa Família e o Red Unidos – do México, Brasil e Colômbia, respectivamente – foi possível verificar relativa atenção dispensada a esses aspectos. Esses programas apresentam o acompanhamento familiar como uma ferramenta capaz de atuar junto às famílias e promover mudanças substanciais no comportamento dos beneficiários, bem como contribuir para o desenvolvimento de capacidades que lhes permitam superar a pobreza. O Bolsa Família, por exemplo, aposta na articulação com o SUAS para desenvolver um trabalho de aproximação e construção de vínculos com as famílias. Além disso, o programa também aposta no trabalho socioeducativo e no acompanhamento familiar mais frequente para aquelas famílias que não conseguem cumprir com as condicionalidades exigidas.

b) Interação indireta: os aspectos psicossociais não são diretamente abordados, mas pressupõem que os PTCR's podem gerar impactos positivos, por si só, para as famílias. Indubitavelmente, ter acesso a maior renda interfere no acesso ao mercado e, como visto nos resultados sobre inserção laboral, pode impactar na mobilidade social e em dimensões de autoestima e autonomia. Nesse ponto, é importante voltar

a discussão teórica de Raczynski sobre a dupla condição da pobreza. A superação do fenômeno passa pelo acesso a renda, porém não se esgota nesse fator. Dessa forma, não se trata de “dar de dinheiro” aos pobres, mas sim de desenvolver um trabalho que coloque as famílias em situação de pobreza como protagonistas de suas histórias, mostrando-lhes que é possível buscar alternativas e alcançar seus objetivos por conta própria. Desse modo, grande parte dos resultados demonstra que os impactos positivos diretos dos PTCR's – sem a implementação de ações específicas sobre os aspectos psicossociais – podem ser visualizados nas condicionalidades de cada programa. O programa mexicano Oportunidades, por exemplo, busca atuar sobre as áreas da educação, saúde e alimentação. Tais áreas se ligam ao bem-estar da família e são importantes na formação do capital humano. Indiretamente é possível ver um impacto positivo – no longo prazo – para os aspectos psicossociais. Maior acesso à educação – pressupondo uma educação de qualidade – pode gerar maior acesso à informação, menos alienação social, inserção em um emprego de qualidade, maior autonomia, autoestima e poder sobre seus recursos. Da mesma forma, uma pessoa deve estar saudável e bem nutrida para que consiga receber uma educação de qualidade. Esse processo, no entanto, parte de uma perspectiva, sendo necessário estudos mais aprofundados para verificar a ocorrência de tais consequências. O quadro abaixo sintetiza de forma objetiva as relações (diretas e indiretas) encontradas entre os aspectos psicossociais e os programas analisados.

Quadro 7 – Síntese da interação entre os aspectos psicossociais da pobreza e os Programas de Transferência Condicionada de Renda

<b>Nome do Programa</b>	<b>Tipo de interação</b>	<b>Evidências da interação</b>
Programa Puente	Interação direta	O programa reconhece o lado psicossocial da pobreza e destaca dimensões como autonomia e empoderamento; descreve em seus objetivos o acompanhamento psicossocial como uma forma de fortalecer e

		trabalhar sobre essas dimensões; o Apoio Familiar materializa o trabalho de fortalecimento psicossocial
Programa Ingreso Ético Familiar	Interação direta	O programa reconhece o lado psicossocial da pobreza e destaca dimensões como autonomia, empoderamento e inserção laboral; possui um componente específico de acompanhamento psicossocial; o Executor materializa o acompanhamento psicossocial
Programa Oportunidades	Interação indireta	Os aspectos psicossociais aparecem mais como possíveis efeitos do que como dimensões trabalhadas no programa; reconhece o lado subjetivo da pobreza, mas não apresenta componente de acompanhamento psicossocial
Programa Puente al Desarrollo	Interação indireta	O programa reconhece o lado subjetivo da pobreza e a apresenta a figura de um gestor social; nos documentos do programa o

		<p>cogestor aparece mais como uma ponte entre os beneficiários e a oferta institucional; utiliza o termo “geração de capacidades” na descrição dos objetivos, mas não foi possível encontrar detalhes de como esse trabalho é realizado</p>
Red Unidos	Interação direta	<p>O programa reconhece a existência da pobreza psicossocial; apresenta ações para o fortalecimento da autonomia e do empoderamento dos beneficiários, bem como ações de inclusão social; o cogestor social assume a função de estabelecer um vínculo com a família e orientá-la de forma a superar sua situação de pobreza</p>
Programa Bolsa Família	Interação direta/indireta	<p>O programa apresenta nos objetivos o trabalho para fortalecer a autonomia e o empoderamento das famílias; realiza um trabalho e um acompanhamento articulado com o SUAS importante para a independência das famílias; no entanto, assim como</p>

		<p>busca trabalhar em algumas das dimensões identificadas na literatura como psicossociais, estudos destacam apenas os possíveis efeitos do programa nessas dimensões, mostrando também uma interação indireta.</p>
--	--	---

Fonte: Elaboração própria

As conclusões finais indicam que os estudos sobre os aspectos psicossociais da pobreza têm avançado nos últimos anos. O fato de se tratar de um conceito abstrato abre margem para a inclusão de diferentes termos e conceitos. Em programas como o Puente e o IEF, que abordam explicitamente esses aspectos (interação direta) foi possível verificar efeitos na dinâmica familiar, no aumento da autonomia, da autoestima, do empoderamento e nas práticas de capacitação e gestão do futuro. Esses efeitos são fruto do desenho do programa que, além da transferência monetária, conduz um trabalho de acompanhamento psicossocial adequado às necessidades de cada família. Dessa forma, as dimensões psicossociais se materializam sob a forma do acompanhamento familiar (Brasil, Colômbia, México, entre outros) e do acompanhamento psicossocial (Chile).

O acompanhamento familiar representa um suporte e seu papel principal está na formação de vínculos e relações de confiança com as famílias beneficiárias. O acompanhamento psicossocial se aprofunda em questões de cunho mais subjetivo e, embora também seja um ponto de suporte para as famílias, está voltado para a discussão e reflexão de termos mais relacionados à pobreza subjetiva e suas dimensões psicossociais, como por exemplo, autoestima e empoderamento. Em programas como o Bolsa Família foram verificados impactos positivos no empoderamento, na autonomia e na autoestima das famílias beneficiárias, mas sobretudo das mulheres. Estas também foram positivamente impactadas na participação e na tomada de decisões dentro do espaço doméstico e no acesso à informação. Entretanto, há uma visão que aborda os possíveis efeitos negativos das

condicionalidades sobre as mulheres. Dessa forma, ressalta-se a necessidade de um estudo mais aprofundado, especificamente voltado para essa temática. Por fim, destaca-se que o propósito do trabalho foi cumprido: os nexos entre os aspectos psicossociais e os PTCR's existem e podem ser visualizados sob algumas perspectivas.

Entretanto, se o debate sobre as dimensões menos tangíveis são bem trabalhadas e estão presentes na literatura sobre pobreza, no campo da ação pública os PTCR, em sua grande maioria, não incorporam de forma clara e intencional tais dimensões. Embora apareça na narrativa e diagnóstica dos programas que a pobreza é multidimensional e, em alguns casos, tem-se o reconhecimento dos fatores intangíveis presentes em sua produção e reprodução, o desenho dos programas não explicita se e como atua sobre tais dimensões ou fatores. A pesquisa realizada evidenciou que os PTCR, em sua maioria, ou não trazem explicita essa percepção dos aspectos psicossociais ou não mencionam como tais aspectos, no caso de serem reconhecidos, serão modificados pelas ações desenvolvidas. Portanto, se no campo da teoria social tem-se cada vez mais espaço para a percepção das dimensões menos tangíveis da pobreza; no campo da teoria dos programas, ou no campo da ação pública de forma mais geral, o desenho dos programas de transferência de renda não leva em conta tais dimensões para sua estratégia de intervenção. E sem explicitar, no desenho da política, os mecanismos pelos quais as ações dos programas afetam as dimensões psicossociais, dificilmente os efeitos poderão ser mensurados, o que constitui uma limitação para programas que tem como objetivo alterar comportamentos e crenças, para além de uma simples transferência monetária.



## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Anna Laura T.; FERREIRA, Marco Aurelio M.; TEIXEIRA, Simone A.; GOMES, Almira F. **O empoderamento de mulheres e o Programa Bolsa Família: um recorte analítico em Minas Gerais**. Revista Desenvolvimento Socioeconômico em Debate – RDSD, v.5 n.2 (2019) 22-48pp, 2019.

ARRIAGADA, Irma. (2003). **Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género**. Revista de la CEPAL, ISSN 1682-0908, N°. 85, 2005, pags. 101-113. 85. 10.18356/9b70c5f7-es

ATTAH, Ramlatu; BARCA, Valentina; KARDAN, Andrew; MACAUSLAN, Ian; MERTTENS, Fred; PELLERANO, Luca. (2016). **Can Social Protection Affect Psychosocial Wellbeing and Why Does This Matter? Lessons from Cash Transfers in Sub-Saharan Africa**. The Journal of Development Studies. 52. 1-17. 10.1080/00220388.2015.1134777.

BIROLI, F. (2018). **Gênero e desigualdades: limites da democracia no Brasil**. São Paulo: Boitempo

BRONZO, Carla. **Programas de proteção social e superação da pobreza: concepções e estratégias de intervenção**. Tese (Doutorado), FAFICH/UFMG. Belo Horizonte, dezembro de 2005.

BRONZO, Carla. **Vulnerabilidade, empoderamento e proteção social. Reflexões a partir de experiências latinoamericanas**. XXXII Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro- 06 a 10 de setembro de 2008. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS-B967.pdf>.

BRONZO, C. **Políticas locais de inclusão social, autonomia e empoderamento: reflexões exploratórias**. In: XXX EnANPAD, 2006. Anais... Salvador. Disponível em: [http://www.anpad.org.br/diversos/down\\_zips/10/enanpad2006-apsb-1120.pdf](http://www.anpad.org.br/diversos/down_zips/10/enanpad2006-apsb-1120.pdf)

CASTRO, A. A; SACONATO, H.; GUIDUGLI, F.; CLARK, Otávio Augusto C. **Curso de revisão sistemática e meta-análise** [texto na Internet]. 2002. Disponível em: <http://www.virtual.epm.br/cursos/metanalise>.

CECCHINI, Simone; ATUESTA, Bernardo. (2017). **Conditional Cash Transfer Programmes in Latin America and the Caribbean: Coverage and Investment Trends**. SSRN Electronic Journal. 10.2139/ssrn.3037640.

CECCHINI, Simone; ATUESTA, Bernardo. **Programas de transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe: Tendencias de cobertura y inversión**. Santiago del Chile: CEPAL, 2017. (Serie Políticas Sociales).

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. (2006) **Los programas de transferências con corresponsabilidad em América Latina: similitudes y diferencias**. In: Cohen E. e Franco, R. (coord.) Transferências com corresponsabilidad. Una mirada latinoamericana. México, SEDESOL.

COMIM, F.; BAGOLIN, I. P. (2002). **Aspectos qualitativos da pobreza no Rio Grande do Sul**. Ensaios FEE, Porto Alegre, v. 23, 2002.

COUTO, Maria Carolina do Amaral. **Empoderamento feminino e políticas de transferência condicional de renda: uma avaliação do Programa Bolsa Família**. 2020. 140 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2020. DOI <https://doi.org/10.14393/ufu.di.2020.57>.

Eiró de Oliveira, F.H. **O Programa Bolsa Família e os Pobres "Não Merecedores": poder discricionário e os limites da consolidação de direitos sociais**. Boletim de Análise Político-Institucional, 2017, 13, (2017), pp. 65-70.

FAHEL, Murilo; TELES, Letícia R.; CAMINHAS, Davy A. **00000000**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 31, núm. 92, e319205, 2016. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais – ANPOCS

GALASSO, E. (2006). **Alleviating Extreme Poverty in Chile**. Washington D.C.: Development Research Group, World Bank.

GALASSO, E.; CARNEIRO, P. (2008). **Lessons from the evaluations of Chile Solidario**. Washington D.C.: World Bank.

LACERDA, Fernanda C. **A pobreza na Bahia sobre o prisma multidimensional: uma análise baseada na abordagem das necessidades básicas e na abordagem das capacitações**. Dissertação (mestrado em economia) — Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2009.

LARRAÑAGA, O.; CONTRERAS, D.; CABEZAS, G. (2015). **Políticas contra la pobreza: de Chile Solidario al Ingreso Ético Familiar**. In. Larrañaga y D. Contreras (Eds.), Las nuevas políticas de protección social en Chile edición ampliada y actualizada (pp. 32-65). Santiago: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

LEÃO REGO, Walquíria & PINZANI, Alessandro. 2013. **Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania**. São Paulo: Editora UNESP. 229 pp

LEIVA, M. B. & MONTENEGRO, I. M. (2016). **Género y pobreza: dos fenómenos que demandan una mirada desde la psicología jurídica**. Revista Médica Electrónica, 38(5), 731-743.

LUCAS, L. & HOFF, T. (2008). **Formas sutis de dominação hierarquizada: Corpo e feminização da pobreza**. Ex aequo, 17, 133-154.

MALHOTRA, A.; SCHULER, S. R.; BOENDER, C. **Measuring Women's Empowerment as a Variable in International Development**. WORLDBANK - WORKSHOP ON POVERTY AND GENDER, 2002. Anais. Washington, 2002.

MARINS, Mani Tebet. **As consequências não previstas do Programa Bolsa Família**. In: LOTTA, Gabriela (Org.). Teorias e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil, p. 3-324. Brasília: Enap, 2019a.

MARTÍNEZ, Daniel Morales; MAIA, Alexandre Gori. **The Impacts of Cash Transfers on Subjective Wellbeing and Poverty: The Case of Colombia**. Journal of Family and Economic Issues (2018) 39:616–633.

MATTA, Isabela B.; MOREIRA, Nathalia Carvalho.; SILVA, Edson Arlindo. **Empoderamento e Inclusão Social nas Ações do Programa Bolsa Família em Minas Gerais**. XXXVI Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro. 2012. Disponível em: [http://www.anpad.org.br/diversos/down\\_zips/63/2012\\_APB2103.pdf](http://www.anpad.org.br/diversos/down_zips/63/2012_APB2103.pdf)

MIDEPLAN - Ministerio de Planificación y Cooperación. División Social. Departamento de Evaluación Social. **Síntesis de los principales enfoques, métodos y estrategias para la superación de la pobreza**. Santiago de Chile, 2002.

MILLARD, Manuel.; FERNÁNDEZ, Emiliano. **La inducción comportamental en los Programas de Transferencia Monetaria Condicionada en América Latina**. Año 9 - Nro. 17 - Revista Debate Público. Reflexión de Trabajo Social ano 9, n. 17, 2019.

MIOTO, R. C. T. (2009). **Família e políticas sociais**. In I. Boschetti, E. R., Behring, M. Santos, & R. C. T. Mioto, R. C. T. (Orgs), Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas (pp. 130-148). São Paulo: Cortez

MOREIRA, N. C., FERREIRA, M. A. M., LIMA, A. A. T. de F. C., & CKAGNAZAROFF, I. B. (2012). **Empoderamento das mulheres beneficiárias do Programa Bolsa Família na percepção dos agentes dos Centros de Referência de Assistência Social**. Revista De Administração Pública, 46(2), 403 a 423. Recuperado de <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7091>

MURILO, V.; MONDINI, C. E. C. M. **Bolsa família: o papel do assistente social na garantia do cumprimento da condicionalidade da frequência escolar na área rural de Corumbá-MS**. Curso de Especialização. UFMS. Mato Grosso do Sul. 2016.

NANES, Giselle; QUADROS, Marion Teodósio. **Programa Bolsa Família, mercado de trabalho e agência de mulheres titulares do Coque (Recife-PE)**. Dossiê Desenvolvimento, Poder, Gênero e Feminismo. Cadernos pagu (52), 2018:e185209 ISSN 1809-4449.

NARAYAN, Deepa; CHAMBERS, Robert; SHAH, Meera K.; PETESCH, Patti. **La voz de los pobres: clamando por el cambio**. Banco Mundial. 2002.

NAZARENO, Luísa de Azevedo; VASCONCELOS, Ana Maria Nogales. **Transferências Condicionadas de Renda: origens, fundamentos e tendências recentes na África Subsaariana**. Boletim de Economia e Política Internacional (BEPI), n. 19, jan./abr. 2015.

OLIVEIRA, Elizabeth Cardoso de. **Os Programas de Transferência Condicionada de Renda e a Proteção Social: os casos do Brasil, Argentina e Chile**. Vol. 7, núm. 2, 2015, pp. 128-142. Universidade Federal do Espírito Santo Vitória, Brasil.

OTTONELLI, Janaina et al. **A importância das medidas multidimensionais de pobreza para a administração pública: um exercício em Palmeira das Missões (RS)**. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 45, n. 3, p. 837-859, Junho 2011.

Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI), & CAF. (2016). **Las dimensiones faltantes en la medición de la pobreza**. Bogotá: Centro para el

Desarrollo Humano Centro Lyra; Centro para el Desarrollo Humano IERU; CAF; Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI).

PERTICARA, M. (2007). **Análisis cuantitativo de impacto del Sistema Chile Solidario**. Santiago: Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN).

RACZYNSKI, Dagmar. **Equidad, inversión social y pobreza. Innovar en como se concibe, diseña y gestiona la políticas y los programas sociales**. Mimeo. Documento preparado para el Seminario Perspectivas Innovativas en Política Social. Desigualdades y Reducción de Brechas de Equidad, MIDEPLAN – CEPAL, 23- 24 de mayo de 2002.

RELATÓRIO MOSTRA QUE 3,8% DA POPULAÇÃO BRASILEIRA SE ENCONTRAVA EM SITUAÇÃO DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL EM 2015.

PNUD Brasil. Disponível em:

<https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2019/relatorio-mostra-que-3-8--da-populacao-brasileira-se-encontrava-.html>. Acesso em: 21 abr. 2021.

ROCHA, Sônia. **Pobreza no Brasil**. Afinal, de que se trata? Editora FGV, 2003.

ROQUE, Daiane Medeiros; FERREIRA, Marco Aurélio Marques. **O que realmente importa em programas de transferência condicionada de renda? Abordagens em diferentes países**. Saúde Soc. 2015;24(4):1193-1207

SAMUELS, Fiona; STAVROPOULOU, Maria (2016). **'Being Able to Breathe Again': The Effects of Cash Transfer Programmes on Psychosocial Wellbeing**. The Journal of Development Studies, 52:8, 1099-1114, DOI: 10.1080/00220388.2015.1134773

SARTORI, E.; GARCIA, C. H. M. (2012). **Políticas compensatórias versus emancipatórias: desafios para implementação de programas de geração de renda às famílias em situação de risco**. Revista De Administração Pública, 46(2), 425 a 452. Recuperado de <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7092>

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. Reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SOUZA, Claudia Rodrigues de. **Programa Bolsa Família: A articulação entre o benefício e os serviços socioassistenciais**. Mestrado em Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2014.

TEIXEIRA, M. (2010). **Equidade de Gênero e Transferência de renda - as políticas de enfrentamento à pobreza e o cotidiano das mulheres**. Iberoamericana, 10(40), 194-199.

TOMASSINI, L. ÁLVAREZ, M. I. **El empoderamiento de las familias de extrema pobreza a través del programa puente**. Análise de resumos nas dissertações de mestrado em Política e Governo da Universidad de Concepción, Chile, 2006.

VILLATORO, Pablo. **Programas de transferencias monetarias condicionadas: experiências en América Latina.** Revista CEPAL, nº 86, 2005.

**APÊNDICE A - Artigos selecionados para a discussão da pobreza psicossocial**

<b>Nº</b>	<b>Título</b>	<b>Link para acesso</b>
1	Equidad, inversion social y pobreza. Innovar en como se concibe, diseña y gestiona la politicas y los programas sociales	<a href="https://silo.tips/download/equidad-inversion-social-y-pobreza-innovar-en-como-se-concibe-disea-y-gestiona-l">https://silo.tips/download/equidad-inversion-social-y-pobreza-innovar-en-como-se-concibe-disea-y-gestiona-l</a>
2	Las dimensiones faltantes en la medición de la pobreza	<a href="https://scioteca.caf.com/handle/123456789/833">https://scioteca.caf.com/handle/123456789/833</a>
3	Síntesis de los principales enfoques, métodos y estrategias para la superación de la pobreza	<a href="https://catalogo.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=6495">https://catalogo.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=6495</a>
4	Para além da renda: uma análise da pobreza multidimensional no Brasil	<a href="https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/tTNN4GBSrgSZj5B8Dz6kWL/?lang=pt">https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/tTNN4GBSrgSZj5B8Dz6kWL/?lang=pt</a>
5	Tocando o Intangível: Explorando Efeitos de Programas Sociais nas Dimensões Menos Tangíveis da Pobreza	<a href="https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/4030">https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/4030</a>
6	Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género	<a href="https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11002/085101113_es.pdf?sequence=1&amp;isAllowed=y">https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11002/085101113_es.pdf?sequence=1&amp;isAllowed=y</a>

Fonte: Elaboração própria

### APÊNDICE B – Principais Programas de Transferência Condicionada de Renda na América Latina

Programa	Descrição	População Alvo	Condicionalidades
Programa de Ciudadanía Porteña (2005-) Argentina	Programa de transferência condicional (PTC) que visa reduzir a desigualdade e erradicar o trabalho infantil por meio da promoção do desenvolvimento educacional das crianças, da saúde e da qualidade de vida das mulheres na cidade de Buenos Aires. Da mesma forma, busca-se romper o circuito de reprodução intergeracional da pobreza por meio da inclusão social.	Domicílios residentes na Ciudad Autónoma de Buenos Aires em situação de pobreza. A ênfase é colocada em famílias com mulheres grávidas e membros menores de 18 anos, deficientes e / ou adultos mais velhos.	Educação: fazer com que as crianças de 3 e 4 anos de idade frequentem o jardim de infância; enviar crianças de 5 anos para a pré-escola; enviar meninos com idades entre 6 e 18 anos para a escola primária e secundária. Documentação e informações: Gerenciar o Documento de Identidade Nacional para todos os membros da família; Garantir a veracidade das informações prestadas para efeitos de participação no programa. Saúde: controles mensais para gravidez, parto e pós-parto; Verificações de saúde infantil e desenvolvimento nutricional (as demandas variam de acordo com a idade dos participantes); Cumprir o esquema de vacinação obrigatório. Utilizar o valor para a compra de determinados produtos destinados exclusivamente à satisfação de necessidades básicas: Alimentação; produtos de limpeza ou higiene pessoal; combustíveis para cozinhar; e material escolar

<p>Asignación Universal por Hijo para Protección Social (2009-) Argentina</p>	<p>Programa de transferência de renda que visa melhorar a qualidade de vida e o acesso à educação de crianças e adolescentes. Tem forte ênfase na garantia do direito à proteção social, uma vez que possui um quadro institucional que possibilita mecanismos de reclamação para aqueles que não podem acessá-la. A partir de maio de 2011, a AUH passou a ser agregada ao "Asignación Universal por Embarazo para la Protección Social" (Auxílio Gravidez Universal para Proteção Social), que contribui para reduzir a mortalidade infantil em menores de 1 ano e melhorar a qualidade do processo de gravidez, parto e puerpério das mulheres. Em 2015, começa o "Ayuda Escolar Anual" (Auxílio Escolar Anual), que é entregue para cada criança em idade escolar.</p>	<p>Famílias com filhos menores de 18 anos ou crianças com deficiência de qualquer idade e / ou mulheres grávidas que estão desempregadas ou trabalham na economia informal (trabalhadoras sem contribuição previdenciária). Empregados domésticos e monotributistas sociais.</p>	<p>Educação: Frequência escolar para crianças de 5 a 18 anos. Saúde: Para crianças menores de 5 anos de idade, elas devem ter o esquema de vacinação completo ou em andamento e estar inscritas no programa SUMAR. Para crianças de 5 a 18 anos, elas devem ter um esquema de vacinação completo ou contínuo de acordo com a idade e exames de saúde completos. Todas as condições de saúde devem ser credenciadas por um profissional licenciado.</p>
---	--	--	--

<p>Bolsa Família (2003 -) Brasil</p>	<p>Maior programa de transferência condicional da região em termos de cobertura. Foi originado em 2003 com a unificação dos programas setoriais de transferência de renda condicionada (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação, Auxílio-Gas). Em 2005, também unifica seus benefícios com o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), incluindo corresponsabilidades específicas para famílias carentes em situação de trabalho infantil. Desde 2012, incorpora um benefício de superação da extrema pobreza, que cobre a diferença entre a renda familiar per capita e o valor da linha de extrema pobreza.</p>	<p>Famílias em situação de pobreza e extrema pobreza.</p>	<p>Educação: 85% de frequência escolar mínima para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos; Para crianças e adolescentes em risco ou afastados do trabalho infantil, frequência mínima de 85% aos serviços socioeducativos. Saúde: Cumprimento do calendário vacinal e controles de crescimento e desenvolvimento de menores de 7 anos; comparecimento ao pré-natal e acompanhamento de nutrizes entre 14 e 44 anos.</p>
<p>Chile Solidário - Programa Puente (2002-2017)</p>	<p>Embora classificado como PTC, este programa apresenta características particulares relacionadas com a sua abordagem psicossocial e a importância do apoio à família através do programa Puente. Em termos mais específicos, é uma estrutura que visa articular toda a oferta pública em torno dos seus beneficiários. Desde abril de 2011, novos componentes voltados para famílias em situação de extrema pobreza foram incorporados por meio do Programa de Bonificação da Renda Ética Familiar (Atribuição Social)</p>	<p>Famílias e pessoas em situação de vulnerabilidade</p>	<p>Conforme estabelecido no contrato com a família.</p>

<p>Chile Seguridades y Oportunidades - SSyOO (Renda Ética Familiar - IEF) (2012-) Chile</p>	<p>Chile Seguridades y Oportunidades - SSyOO- (também conhecido como Ingreso Ético Familiar - IEF) corresponde a um conjunto de transferências monetárias que complementam a renda autônoma das famílias em situação de extrema pobreza. O programa combina transferências condicionais e incondicionais. O SSyOO foi projetado em três pilares fundamentais: 1) o pilar da dignidade, que contempla transferências incondicionais para todas as pessoas que vivem em extrema pobreza; 2) o pilar das atribuições, que inclui as transferências condicionais para as famílias em situação de extrema pobreza cujos filhos estejam em dia com os seus exames de saúde e cumpram a frequência escolar; 3) o pilar das conquistas, que prevê transferências condicionais destinadas a 30% das famílias com menores rendimentos; as conquistas recompensadas são o desempenho escolar e o trabalho das mulheres. O SSyOO também oferece apoio psicossocial às famílias participantes, bem como programas sociais e trabalhistas.</p>	<p>Famílias em extrema pobreza. No caso do pilar conquista, ele se estende aos domicílios pertencentes aos 30% mais vulneráveis da população.</p>	<p>Conforme estabelecido no contrato com a família.</p>
---	--	---	---

<p>Más Familias en Acción (2001 - ) Colômbia</p>	<p>Programa de Transferência Condicional (PTC), que a partir de 2006 faz parte de um sistema de articulação dos diversos componentes da oferta pública denominado Red Juntos. Em 2007, entrou em todos os grandes e médios centros urbanos do país, onde as condições de acesso aos serviços de saúde e educação para a população vulnerável são diferentes das de outros municípios, razão pela qual os valores do pagamento do subsídio. Além disso, desde 2007, as comunidades indígenas do país são direcionadas para serem beneficiárias desses subsídios e, como estratégia complementar, o processo de bancarização foi iniciado em 2008 para que as famílias fossem vinculadas ao sistema financeiro.</p>	<p>Famílias em situação de pobreza e vulnerabilidade (SISBÉN Nível 1), deslocadas ou indígenas com filhos menores de 18 anos</p>	<p>Saúde: 100% de comparecimento de todos os menores do grupo familiar às consultas de controle de crescimento e desenvolvimento agendadas pela entidade de saúde a que estão vinculados. Formação e informação: As mães titulares, bem como os membros das famílias beneficiárias, assumem o compromisso de frequentar os espaços de encontro e formação e os atendimentos programados pelo município.</p>
<p>Red Unidos (Ex Red Juntos) (2007-) Colômbia</p>	<p>Estratégia de intervenção integral e coordenada que proporcione apoio familiar e comunitário às famílias objeto da sua intervenção e facilite o acesso dos seus beneficiários à oferta de serviços sociais do Estado, de forma a atingir 45 conquistas básicas.</p>	<p>1,5 milhão de famílias vivendo em extrema pobreza e / ou em condição de deslocamento</p>	<p>-</p>

<p>Ponte para o Desenvolvimento (2015) Costa Rica</p>	<p>A criação da Estratégia Nacional para a redução da pobreza extrema “Ponte para o Desenvolvimento” surge no âmbito do Plano Nacional de Desenvolvimento com o objetivo de influenciar a redução da pobreza extrema e da desigualdade social. Esta estratégia permeia o trabalho institucional do IMAS e fornece atendimento abrangente, preferencial e oportuno às famílias em extrema pobreza em todas as dimensões da intervenção institucional. Consiste em um processo multissetorial e interinstitucional de atenção capaz de garantir às famílias o acesso ao sistema de proteção social, o desenvolvimento de suas capacidades, o vínculo com o emprego e o empreendedorismo, as vantagens da tecnologia, a moradia digna e o desenvolvimento territorial como meio de contribuir para o desenvolvimento humano e a inclusão social.</p>	<p>Famílias em situação de pobreza e pobreza extrema</p>	<p>-</p>
---	---	--	----------

<p>Oportunidades (Programa de Desenvolvimento Humano, ex PROGRESA) (1997-2014) México</p>	<p>Programa de transferência condicional de renda, uma das principais referências na região. Surgiu em 1997 com o nome de Progresa (Programa de Educação, Saúde e Alimentação) e atendia apenas áreas rurais. Em 2001 mudou para o nome atual e iniciou a sua expansão para áreas semi-urbanas e urbanas. Naquele ano, foram feitas modificações no método de gestão e foram acrescentados benefícios. Desde o seu início, é um dos programas com maior número de avaliações de impacto em diferentes áreas.</p>	<p>Famílias em condição de pobreza alimentar</p>	<p>Saúde: comparecimento aos exames médicos agendados (para todos os membros do domicílio, frequência diferenciada de acordo com a idade); Alimentos: Alocar suporte correspondente à alimentação doméstica e consumir suplementos nutricionais. Outros: Atendimento a sessões de orientação para saúde.</p>
<p>Prospera. Programa de Inclusão Social (2014-2019) México</p>	<p>Este programa é sucessor do programa Oportunidades e tem como objetivo articular e coordenar a oferta institucional de programas e ações de política social, incluindo aquelas relacionadas ao desenvolvimento produtivo, geração de renda, bem-estar econômico, inclusão financeira e laboral, educação, alimentação e a saúde, dirigida à população em situação de extrema pobreza, em regimes de apoio que permitem às famílias melhorar as suas condições de vida e garantir o gozo dos seus direitos sociais e o acesso ao desenvolvimento social com igualdade de oportunidades.</p>	<p>Famílias em condição de pobreza alimentar</p>	<p>Saúde: Comparecimento aos exames médicos agendados (para todos os membros do domicílio, frequência diferenciada de acordo com a idade) Alimentação: Destinar apoio correspondente à alimentação do domicílio e consumir suplementos nutricionais. Outros: Presença em sessões de orientação para saúde</p>

<p>Plano Nacional de Atenção à Emergência Social (PANES) (2005-2007) Uruguai</p>	<p>Programa temporário lançado pelo governo uruguaio para aliviar a crise econômica que afetou aquele país. O programa incluiu transferências condicionais de dinheiro e uma série de outras intervenções em vários ambientes. Foi substituído em 2008 pelo Plano de Patrimônio, que amplia a base de beneficiários do PANES e elimina as transferências condicionais.</p>	<p>Famílias em extrema pobreza. No caso do pilar conquista, ele se estende aos domicílios pertencentes aos 30% mais vulneráveis da população.</p>	<p>Saúde: realizar exames médicos no núcleo familiar. Educação: garantir a permanência de crianças e adolescentes na rede de ensino. Outros : realizar atividades comunitárias vinculadas ao programa Construindo Vias de Saída.</p>
--	--	---	--

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da CEPAL