

ESTIGMA E DISCRICIONARIEDADE: A RELAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS COM AS BENEFICIÁRIAS DO BOLSA FAMÍLIA

STIGMA AND DISCRETION: THE RELATIONSHIP BETWEEN
PUBLIC AGENTS AND BOLSA FAMÍLIA BENEFICIARIES

Mani Tebet Azevedo de Marins¹

Submetido em: abril de 2024

Aceito em: outubro de 2024

RESUMO

A partir da literatura sociológica discutiremos os efeitos sociais da implementação do Bolsa Família em uma periferia do Rio de Janeiro. Buscamos neste *paper* entender como a discricionariedade e os estigmas são construídos na relação entre agentes públicos e beneficiários. Combinamos aqui: **a)** observação participante, **b)** etnografia (nos seguintes espaços: escolas, centros de saúde, coordenação do Bolsa Família, setor de cadastramento, CRAS e restaurante popular) e **c)** entrevistas em profundidade. Realizamos no total 70 entrevistas com: famílias beneficiárias, atores institucionais (Assistentes Sociais, Agente de Saúde, Professor, Coordenador e Cadastradores do BF) e vizinhos (não beneficiários do BF, mas também vulneráveis).

Palavras-chave: Discricionariedade – Estigma - Implementação do Bolsa Família e efeitos sociais

1 Professora Adjunta de Sociologia da UFRJ; Professora Permanente dos Programas de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UFRJ e do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos da UFRJ. Possui Pós-Doutorado em Sociologia no PPGSA/UFRJ, Mestrado e Doutorado pelo PPGSA/UFRJ com Doutorado Sanduíche na ENS/França. Pesquisadora Associada no CEDE -UFRJ/UFF e no Núcleo de Sociologia das Políticas Públicas. Líder do Diretório de Pesquisa "Desigualdade, interseccionalidade e Política Pública" do CNPq. Pesquisa em: economia Solidária, pobreza, desigualdades de gênero e raça e direitos humanos. Atualmente é Coordenadora do Comitê de Pesquisa de Sociologia das Políticas Públicas da Sociedade Brasileira de Sociologia (SBS). Trabalha como consultora na área de gênero, direitos humanos e políticas públicas e é Membro do Conselho de Desenvolvimento Econômico Social Sustentável da Presidência (CDESS) da Presidência da República. E-mail: manibetufrrj@gmail.com. Orcid: <https://www.orcid.org/0000-0002-3524-4465>.

ABSTRACT

Drawing from sociological literature, we will discuss the social effects of the implementation of Bolsa Família in a suburb of Rio de Janeiro. In this paper, we aim to understand how discretion and stigmas are constructed in the relationship between public agents and beneficiaries. We combine: a) participant observation, b) ethnography (in the following spaces: schools, health centers, Bolsa Família coordination, registration sector, CRAS, and popular restaurant), and c) in-depth interviews. We conducted a total of 70 interviews with: beneficiary families, institutional actors (Social Workers, Health Agents, Teachers, Coordinators, and BF Registrars), and neighbors (non-BF beneficiaries but with a similar socioeconomic status to BF beneficiaries).

Keywords: Discretionary – Stigma – Implementation of Bolsa Família and social effects

Classificação JEL: H89

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa se baseia nos estudos sociológicos sobre políticas públicas a partir da dimensão da implementação local, acreditamos que é no nível local que podemos compreender melhor as práticas dos “burocratas de rua” (LIPSKY, 1980) em relação à população beneficiária. Ao contrário dos estudos de formulação, os estudos de implementação tendem a privilegiar o foco sobre os agentes estatais (funcionários públicos concursados e terceirizados) que se situam nas bases ou nos estratos intermediários da hierarquia burocrática (PIRES, 2017).

Nos primeiros trabalhos sobre implementação (PRESSMAN & WILDAVSKY, 1973; LIPSKY, 1980), observava-se que as normativas das políticas não são executadas de forma neutra, ao contrário, são operacionalizadas de forma muitas vezes arbitrária, podendo alterar o conteúdo e o próprio resultado das políticas públicas (HILL, HUPE & NANGIA, 2014). No nível da implementação existem contradições e efeitos não premeditados como: alta discricionariedade, classificações morais, estigmatizantes e preconceituosas em torno das famílias beneficiárias (MARINS, 2017; 2018). A discricionariedade dos agentes públicos pode levar a soluções de problemas emergentes, mas pode, também, provocar consequências graves para os beneficiários (DUBOIS, 2010).

Este *paper* analisa os efeitos sociais da implementação de um programa de transferência, o Bolsa Família, a partir das interações cotidianas entre beneficiários e os “burocratas de rua” (LIPSKY, 1980). Em particular, observaremos os processos de estigma e discricionariedade desta relação. Esta pesquisa pretende compreender como os agentes públicos que implementam o Bolsa Família aplicam, interagem e categorizam os beneficiários desta política de transferência de renda. Além disto, objetivamos analisar quais dimensões (de direito, ajuda, mérito e cidadania) perpassam nas representações dos agentes públicos e dos próprios beneficiários. No que tange a relação entre agentes públicos e os beneficiários gostaríamos de perceber se acontece uma interação moralizante e estigmatizante como aparece, por exemplo, no Programa Bolsa Família (MARINS, 2017), no Auxílio Emergencial (MARINS et al, 2021) e no Programa de transferência de renda mexicano Oportunidades (MARINS & OLIVEIRA, 2022) e que tipos de consequências isto gera para os beneficiários e para a política em si mesma.

Bem conhecido, o Programa Bolsa Família (PBF) foi resultado da unificação de outras ações já existentes no Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). O PBF, criado no Governo Lula, é um programa de transferência condicionada de renda direta, atingindo em torno de 20 milhões de famílias (MDS, 2024), tendo como objetivos: 1) produzir o alívio imediato da pobreza, através da transferência direta de renda a famílias pobres, e 2) efetivar direitos sociais básicos relacionados à saúde e à educação, com a finalidade de romper o “ciclo intergeracional de reprodução da pobreza”.

Neste artigo, utilizaremos como referência o trabalho de PIRES (2017) que mostra como aparecem aspectos invisíveis e efeitos adversos no âmbito da implementação local de determinadas políticas públicas. Tais efeitos podem se expressar de forma material ou simbólica produzindo: hierarquias, estigmas, discricionariedades, controle social, moral e de gênero. LIPSKY (1980) e DUBOIS (2010) analisam essa dinâmica sob a perspectiva dos agentes locais, procurando entender em que medida estes efeitos agravam assimetrias e eventualmente podem (re) produzir desigualdades.

Parte da literatura francesa (PAUGAM, 2003, DUVOUX, 2009 e

DUBOIS, 2010 e grande parte dos trabalhos do canadense GOFFMAN, 2012) salienta que os ‘pobres’ sofrem controles morais, sociais e políticos específicos derivados das políticas públicas dirigidas a eles. Quando os pobres não conseguem emprego, seja pela baixa escolaridade, pelo racismo ou pela discriminação de classe ou de gênero, eles tendem a solicitar um auxílio assistencial. Nessa fase de dependência do Estado, a sociedade passa a fazer julgamentos morais em torno da figura do beneficiário, o que pode vir a acarretar um processo de desqualificação moral e/ou de rotulação social.

A produção internacional sobre implementação de políticas públicas se voltava mais para a análise organizacional-institucional, concentrando na investigação de como os diversos níveis de governo estavam estruturados e como tais arranjos relacionavam-se com os resultados das ações. Os resultados mostraram que os valores e comportamentos dos “burocratas de rua” impactavam no processo de implementação, ou seja, as burocracias não se apresentavam como desinteressadas (LIPSKY, 1980).

A partir desta constatação empírica, vários estudos passaram a considerar o cotidiano das políticas, incorporando as rotinas, as interações, o comportamento dos burocratas (especialmente os que estão na chamada “linha de frente”), os valores, as crenças, a discricionariedade, a tradução e a interpretação. Nesta direção, a implementação de uma política extrapola o que foi prescrito e desenhado do ponto de vista dos seus objetivos (LOTTA, 2019 e OLIVEIRA & DAROIT, 2020).

As perspectivas então apresentadas até aqui apontam para uma teia complexa associada aos processos de implementação. Segundo PIRES (2017), as políticas públicas existem para atingir objetivos esperados e resultados desejáveis, contudo podem, concomitantemente, produzir um conjunto de efeitos indesejáveis e perversos. Essas dinâmicas fazem com que os agentes públicos que operam no nível local sejam atores-chave. De acordo com LIPSKY (1980), os agentes públicos que atuam no território são representantes do Estado no nível local, são eles os implementadores de políticas no território. Tomando a literatura de implementação que analisa essa dinâmica sob a perspectiva dos agentes locais como referência (LIPSKY, 1980; DUBOIS, 2010; 2019; MARINS, 2017 e PIRES, 2017), os efeitos perversos serão analisados a partir do reforço ou agravamento

das assimetrias que, em alguma medida, contribuem para o aumento das desigualdades e/ou discriminações sob distintas dimensões: sociais, simbólicas, morais, de classe e de gênero.

DIMENSÕES SOCIOLOGICAS SOBRE OS EFEITOS SOCIAIS DA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS

A partir da perspectiva foucaultiana, compreendemos as políticas públicas como o resultado de disputas em torno de projetos políticos, de interesses, de representações sociais e de valores morais distintos (FOUCAULT, 2003). Assumimos aqui que - mesmo existindo um texto formal divulgado e compartilhado publicamente - operam-se distintas interpretações dessas normas e variadas formas de controle por meio da atuação de diferentes atores, agindo em nome do Estado. Tais formas dependerão do modo como as instituições locais e os “burocratas de rua” (LIPSKY, 1980)² interpretam a política. Sob este viés podemos compreender como se estruturam valores e crenças (sobretudo de classe, de gênero e familiares) no interior das políticas de transferência de renda para os mais pobres.

Já DUBOIS (2010) alerta para a distinção entre efeitos e truques da implementação. De acordo com esse autor, a primeira noção está associada à hiatos derivados da própria operacionalização das políticas. Os efeitos são produzidos, portanto, a partir de falhas, gargalos, problemas administrativos, dificuldades técnicas, de treinamento, falta de recursos, dentre outras possibilidades. Os truques, por sua vez, possuem uma lógica distinta: dizem respeito a um *mise en scene*, onde as normas, leis e discursos estão vinculados à promoção da equidade, mas o cotidiano da implementação compromete a efetivação dos efeitos desejados, “boicotados” pelos efeitos sociais.

A noção de vigilância formulada por FOUCAULT (1979; 2009) nos auxilia compreender como ela se configura às vezes de forma mascarada, mas permanente, e sem limites no espaço-tempo. Os indivíduos são vigiados

2 Termo que identifica os implementadores locais, agentes que estão envolvidos cotidianamente na disponibilização das políticas públicas para os cidadãos.

a partir de um olhar invisível, de modo que eles mesmos não percebem que estão sendo controlados. Todavia, MARINS (2017) adverte sobre a existência de situações em que os indivíduos utilizam conscientemente seu *status* de assistido e, por vezes, reagem à determinadas situações de estigma. Sobre essa questão, GOFFMAN (1988) afirma que o estigma só pode ser tratado do ponto de vista relacional. Isso significa dizer que somente podemos analisá-lo a partir das relações sociais que se estabelecem entre Estado, mercado, instituições locais e redes de sociabilidade. Importa, então, compreender o contexto através do qual esses grupos agem e interagem.

Segundo LIPSKY (1980), os agentes públicos locais são os que atuam na linha de frente da provisão de bens e serviços públicos junto aos cidadãos, os destinatários dessas políticas. São, portanto, agentes importantes nessa mediação porque interagem com os usuários, traduzem e interpretam as normas inerentes às políticas e porque criam práticas e estratégias de atuação discricionária. Ainda, em maior ou menor grau, são os que decidem como a política funcionará, quem será (ou não) atendido e como os arranjos institucionais serão cotidianamente mobilizados.

O autor PAUGAM (2003) ao discutir a relação dos pobres com a Assistência Social, trata a pobreza não como um estado fixo ou como um dado natural; ao contrário, revela a existência de um processo lento de construção histórica, social e cultural do fenômeno da pobreza. Para o autor, seria melhor falar em populações reconhecidas em situação econômica e social precária, razão pela qual chama a atenção para a pluralidade das categorias que envolvem a discussão sobre pobreza e afirma que é durante o processo de escolha de certificação daqueles “verdadeiramente pobres” que se produz um *status* específico (inferior e desvalorizado) que passa a marcar profundamente a identidade desse grupo.

A possibilidade de negociar as categorias imputadas pelo Estado também depende da posição social do beneficiário: para aqueles mais vulneráveis, o contrato é uma forma de instituir a confiança em si mesmos. É nessa perspectiva que DUBOIS (2010) analisa esse tipo de negociação, a partir de um estudo feito em dois guichês de atendimento e administração de recursos – *Caisse d'Allocation Familiale* (CAF), na França. DUBOIS demonstra que o jogo de negociações entre os profissionais de atendimento e os beneficiários das políticas de transferência de renda permite a construção

de identidades e cria papéis sociais que se relacionam a algumas funções do serviço público: gestão, administração de recurso e ética. Esta fase é estruturalmente assimétrica, na medida em que a esfera administrativa não se apresenta apenas como um lugar de registros burocráticos (PAUGAM, 2003). Na verdade, os atendentes personificam a instituição e, a partir daí, fazem prescrições, oscilando entre a lógica burocrática e o engajamento pessoal.

A pesquisa empírica foi realizada em uma periferia da região metropolitana do Rio de Janeiro: Itaboraí em um bairro específico³. Lá, foi realizada observação participante e etnografia em diversos espaços: escola, posto de saúde, Centro de Referência em Assistência Social (CRAS), Coordenação do PBF, setor de cadastramento, restaurante popular e a própria vizinhança. No total, 70 entrevistas foram realizadas com famílias beneficiárias, não beneficiárias (vizinhos que possuíam uma condição de pobreza similar aos beneficiários) e com atores institucionais: Assistentes sociais, Agentes de Saúde, Professores, Diretor de Escola e cadastradores e Coordenador do PBF.

OS BUROCRATAS DE RUA: ESTIGMA E DISCRICIONARIEDADE

Aqui analisaremos em que medida os comportamentos dos atores institucionais são homogêneos e como percebem as trajetórias dos candidatos ao PBF, desde a fase de cadastramento até o momento de se tornarem beneficiários do programa, quando passam a cumprir as exigências da política. Como eles (aqui elas) visualizam suas interações com o conjunto das famílias beneficiárias? O que destacam como mais importante no contexto da interação? Existiria um processo de degradação da imagem da beneficiária, chegando a ser desqualificada moral e socialmente? Essas questões nortearam essa parte de nossa análise. De imediato, Élida⁴ (Assistente Social, casada, 27 anos), assistente social,

3 Não revelaremos o nome com a finalidade de manter o sigilo das pessoas entrevistadas.

4 Todos os nomes foram inventados como forma de manter o sigilo dos entrevistados.

aponta efeitos não premeditados do programa, destacando a emergência de preconceitos relacionados à figura do beneficiário:

“Acho que é como se fosse uma humilhação, e a própria pessoa que vai receber vai incorporando esse pensamento de que é miserável, né? Acho que quando o governo pensou nisso, não pensou em estar humilhando. Foi pra ajudar a suprir as necessidades.”

A própria assistente social interpreta o recebimento de um auxílio não como direito social, mas como uma humilhação para os beneficiários. Afirmo em outros trechos também da entrevista que, muitas vezes, as mães beneficiárias não gostavam quando o programa inicialmente se chamava Fome Zero, pois desta forma seriam ainda mais identificadas como: “miseráveis”. Já Cacilda, Agente de Saúde, percebe uma diferença no grau de humilhação relacionado ao valor do benefício; assim, quanto mais baixo o valor, maior seria a possibilidade de os beneficiários sentirem vergonha ou passarem por situações humilhantes. Cacilda também nota que os beneficiários sentem vergonha, sobretudo quando o nome deles consta na ficha de atendimento do Serviço Social.

Tal agente de saúde – corroborando a ideia de DUVOUX (2009) – parece apontar que sentimento de vergonha e a incorporação do estigma não aparecem como aleatórios entre os beneficiários. Quanto mais humildes para usar a expressão de Cacilda –, ou quanto mais resilientes nos termos de DUBOIS (2010), maior é a chance de submissão a processos de humilhação e de aceitação da imputação do estigma. Isso pode ter relação com a falta de um repertório educacional mínimo para a consecução da reação e enfrentamento do estigma. O silenciamento, sobretudo entre os mais humildes, representa, muitas vezes, a aceitação de sua condição, como observado nas filas de cadastramento para o recebimento do Bolsa Família.

A Prof. Rdo Município Raquel (casada, 30 anos) avalia que as mães beneficiárias investem o dinheiro de uma forma errônea e, ao fazê-lo, atraem, por consequência, julgamentos morais negativos:

Já ouvi falar: “você é um esfomeado...”, “Ao invés

de dar dinheiro, por que não faz outra coisa?” Eu, particularmente, não gosto, porque eu gosto de programas que incentivam. Só não gosto de como é utilizado. Por isso acho que poderia ter uma fiscalização maior. Porque pode estar sendo utilizado para o vício.

Raquel aponta ainda que o controle social deveria ser maior sobre a família beneficiária, apontando que a fiscalização mais forte evitaria o risco de a política sustentar “vícios”. De acordo com as percepções dos agentes locais, o aspecto da humilhação geralmente se relaciona à posição de precariedade do sujeito que, ao precisar solicitar o benefício de um programa de renda mínima, passa a ser classificado como miserável (leia-se “esfomeado”), o que produz um sentimento de vergonha e constrangimento constante. Para Paula, (Estagiária de Serviço Social, casada, 23 anos) os beneficiários não se sentem humilhados pelo recebimento do benefício em si, mas sim pelo atendimento que recebem principalmente na esfera da coordenação e no setor de cadastramento do PBF. Especificamente, no setor de cadastramento:

“(...) as pessoas que trabalham lá se sentem as donas. Aí, já atende beneficiário, do tipo: “Ah, não tem marido, não? Com essa aliança aí no dedo, não tem marido!”. Meio que atende com desconfiança. Tem muito preconceito aqui na porta de entrada, de chegar a chamar até de puta, por aí. Eu, por exemplo, já atendi uma pessoa aqui que começou a falar comigo e começou a chorar. Aí eu perguntei: “O que foi?”. E ela disse: “Eu perdi minha mãe não tem nem dois meses. E eu perguntei: “Sua mãe faleceu de quê?”. Aí, ela disse: “Vê aí no atestado de óbito”. Aí eu olhei o atestado e estava “insuficiência alimentar”. Ela morreu porque não comia. Ela disse: “Poxa, a gente chega aqui, é maltratado, e a primeira coisa que tem, a lei do desacato, desacato ao funcionário público dá cadeia”.

Como nos achados de GOFFMAN (1988), DUBOIS (2010) aponta

que a dependência econômica da assistência acaba por ter um papel fundamental no jogo de interações que os beneficiários irão estabelecer com os funcionários da “porta de entrada”. Ressalta, também, que esse poder, caracterizado como discricionário e assimétrico, produz uma relação que não se configura meramente como formal/burocrática, mas carrega julgamentos normativos que podem, em última instância, conduzir a práticas estigmatizantes.

Apesar de ter uma vida precarizada, Mara (não beneficiária, casada, 44 anos) optou por não solicitar o benefício, exatamente para evitar possíveis humilhações e preconceitos que poderiam ser exercidos pelos representantes do Estado. “Eu prefiro passar necessidade que pedir. Tenho vergonha, né? Já sou pobre e aí vou ficar me humilhando pros outros, pedindo dinheiro?” Dayane (não beneficiária, divorciada, 38 anos) também resistiu à busca pelo benefício, tendo em vista que, para ela, a possibilidade de “ser beneficiária” significaria passar por um processo de humilhação moral.

A partir das histórias de humilhação e estigma relatadas pela interação com o setor de cadastramento do PBF, alguns beneficiários desistem de solicitar o auxílio. Esse efeito material pode introduzir “barreiras de acesso ou critérios de seleção não formalmente previstos e que incidam precisamente sobre os segmentos sociais mais precarizados” (PIRES, 2017, p. 10). Algumas candidatas e até mesmo as já beneficiárias evitam a interação face a face, porque seria uma forma de preservar sua fachada (GOFFMAN, 2012, p. 13-14), definida como regras comportamentais de respeito próprio, que pressupõem o reconhecimento pelo outro de seu “valor social positivo”. Isso acontece quando a pessoa resiste em participar de determinados encontros sociais, nos quais poderia ser alvo de tratamento ofensivo.

Parte da resistência em aceitar tal benefício parece vir também do baixo valor transferido pelo PBF; recusa que talvez não ocorresse, caso o valor fosse maior para o conjunto da família. Aqui parece que o sentimento de vergonha está menos relacionado à posição de “fracassado” na vida profissional e mais vinculado ao recebimento de uma renda ínfima. É por isso que, muitas vezes, as beneficiárias se desviam do status de assistida, com medo das imputações negativas (“esfomeadas”, “acomodadas” e

“vagabundas”) que poderiam ser feitas caso viessem a solicitar o auxílio.

Quando se trata da situação de (re)cadastro, as interações entre candidatas e/ou beneficiárias com os atendentes se desenvolvem basicamente de três formas: (i) interação estigmatizante: nas quais as ofensas e as humilhações objetivam destruir a fachada (GOFFMAN, 2012, p. 13-14) do beneficiário; (ii) interação assistencial: quando os atendentes fornecem recursos de auxílio como, por exemplo, encaminhamentos; e (iii) interação burocrática: atendentes exercem função administrativa de preenchimento do cadastro ou do recadastramento, movidos pelo senso de rapidez e eficácia (MARINS, 2014).

Na visão de GOFFMAN (2012): é através do componente cerimonial que se fará uma avaliação da pessoa, a fim de julgar suas qualidades como desejáveis (aqui emergem as noções de “verdadeiro”, “dedicado” e “bom pobre”) ou indesejáveis (através de categorias como: “interesseiro”, “proveitador” e “parasita”). Sob a ótica da ‘verdade’, o atendente tende a diminuir as convicções de precariedade do candidato, questionando sua condição e demonstrando uma desconfiança moral sobre suas posturas.

O enquadramento, ou não, no *status* de pobre se dará sob a incorporação (e aceitação, mesmo que temporária) de sua condição de precariedade e também pela aprovação formal (e burocrática) de seu cadastro como sujeito “merecedor” de direito. Vimos, a partir do material empírico, que as pessoas – em alguma medida – calculam o custo de engajamento para entrar, de fato, em uma interação face a face com os agentes públicos. Este tipo de repertório acionado apresenta-se como uma estratégia social contextual da “identidade de pobre” como uma ferramenta importante para obter sucesso em sua demanda, uma vez que os recursos da assistência no Brasil são escassos.

Para GOFFMAN (2012:126), uma pessoa pode usar seu sofrimento de modo consciente, para que o outro se envolva em seu jogo emocional. A regra do envolvimento é fundamental para a manutenção da interação. Assim, caso haja desinteresse, ignorância ou insensibilidade, a relação caminhará para outro rumo ou será quebrada. Tomando ainda como referência a obra desse autor, podemos pensar que os atores jogam com uma imagem desvalorizante ou estigmatizante, através de suas vestimentas e modos de se expressar. A partir daí, acionam um papel social de acordo

com seu interesse e com o contexto.

Participando de interações com os candidatos ao Bolsa Família, lhes perguntávamos sobre suas expectativas em relação ao recebimento do benefício. Ora emergia de seus relatos o que poderíamos chamar de descrença, ora traziam a esperança como um elemento importante para a satisfação de sua expectativa. A esperança de receber o benefício apresentava-se quando a interação no setor de cadastramento era mais *soft*, ou seja, quando o atendente possuía uma habilidade social (a simpatia) em atender o público-alvo, alimentando nos candidatos uma grande expectativa de recebimento. Já a descrença, ou aparecia de modo mais geral (por um descrédito político) ou de modo mais específico, quando a interação era marcada por estigmas vinculados a julgamentos morais produzidos pelos atendentes do *guichet*.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste *paper* analisamos dois efeitos sociais sobre o processo de implementação de uma política nacional de transferência de renda. Estes dois efeitos: **a)** estigma e **b)** discricionariedade foram analisados sob a ótica das interações entre agentes públicos e beneficiárias do Bolsa família em nível municipal. A partir daí, observamos a edificação de um conjunto de efeitos materiais e simbólicos sobre as beneficiárias. O cotidiano de implementação evidencia como a transferência de renda é profundamente marcada por crenças, valores e práticas estigmatizantes dos agentes públicos em relação às mulheres/mães beneficiárias.

Os múltiplos controles e a discricionariedade se disseminam em diversos ambientes e são exercidos sobre as beneficiárias através de cobranças diretas e indiretas, tais efeitos se revelam sobretudo pelas exigências morais escamoteadas no discurso da autoridade pública. Além disso, os atores institucionais estabelecem uma cobrança simbólica extraoficial de enquadramento e julgamento das beneficiárias a partir das noções de “boa mãe” e “mãe responsável”. Por outro lado, a discricionariedade dos agentes institucionais se efetivam além da norma da política, sendo pautada às vezes, pelo clientelismo, corrupção e por negociações a partir de

redes específicas de poder. Ao contrário da clara incorporação das regras da política, os agentes institucionais aderem a valores morais específicos do “bom pobre” e do “merecedor” – aquilo que denominamos efeitos simbólicos da implementação.

Os candidatos ao PBF enfrentam, com receio, a interação face a face com os atendentes do setor de cadastramento, pois são afetados pelas histórias de desconforto e constrangimento que outros já vivenciaram. Há, portanto, através de outras interações, uma repercussão das ofensas com os atendentes do setor de cadastramento. A fama de “grosseiros” de tais atendentes, no bairro, faz com que muitos candidatos potenciais (e que cumprem os critérios de elegibilidade do Programa) se desviem do Bolsa Família com a justificativa de que não precisam se “humilhar” para receber um auxílio do Estado. Tal efeito social é material e não simbólico, uma vez que pode fazer com que outros potenciais candidatos ao programa não se habilitem.

Por fim, ser beneficiária não implica necessariamente em um processo de estigmatização. Essa passagem não se dá de forma automática, ela depende da forma do uso do tempo (se investe de forma adequada no bem-estar da família ou se usa seu tempo para gastar com vícios ou bens supérfluos). A estigmatização depende, ainda, do tempo de necessidade do recurso (se o benefício for temporário e relacionado a problemas de saúde na família, perda de emprego recente ou escassez de alimentos, a beneficiária tem grandes chances de não ser estigmatizada). Assim, o enquadramento da beneficiária na categoria de “assistida” não induz a um processo de estigmatização imediato, na medida em que depende de suas justificativas para o recebimento do auxílio estatal e, também, de como usa seus repertórios para o enfrentamento do estigma.

REFERÊNCIAS

DUBOIS, Vincent. *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*. Paris: Économica Études Politiques, 2010.

DUVOUX, Nicolas. L'autonomie des assistés. Sociologie des politiques d'insertion. Paris: PUF, 2009.

FOUCAULT, Michel. Microfísica do poder. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

FOUCAULT, Michel. Governmentality. In: RABINOW, Paul; ROSE, Nikolas (org.). *The essencial Foucault*: selections from essencial works of Foucault, 1954-1984. Londres: New Press, 2003. p. 229-245.

FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir: nascimento da prisão. 37. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

GOFFMAN, Erving. Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Rio de Janeiro: Guanabara, 1988.

GOFFMAN, Erving. Ritual de interação. Ensaios sobre o comportamento face a face. Petrópolis: Vozes, 2012.

GONZÁLES DE LA ROCHA, M. Pobreza, transferencias condicionadas y sociedad. Mexico: Ciesas, 2012.

HILL, Michael; HUPE, Peter & NANGIA, Monika. Studying implementation beyond deficit analysis: the top-down view reconsidered. *Public Policy and Administration*, v. 29, n. 2, p. 145-163, 2014.

LIPSKY, Michael. Street Level burocracy: dilemmas of the individual in public services. New York: Russeell Sage Foundation, 1980.

LOTTA, Gabriela (org.). Teoria e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil. Brasília: ENAP, 2019. 324 p.

MARINS, Mani Tebet. Repertórios morais e estratégias individuais de beneficiários e cadastradores do Bolsa Família. *Sociologia e Antropologia*, v. 04, p. 544-562, 2014.

MARINS, Mani Tebet. Bolsa Família: questões de gênero e moralidades. Rio de Janeiro. Editora UFRJ, 2017.

MARINS, Mani Tebet. O 'feminino' como gênero do desenvolvimento. Florianópolis. *Revista Estudos*, n. 26, p.1-14: janeiro-abril, 2018.

MARINS, Mani Tebet; NOGUEIRA, Mariana, MALDONADO, JESSICA;

Karen, Cristina; & LOUREIRO, Paola Auxílio Emergencial em tempos de pandemia. *Revista Sociedade e Estado*, v. 36, p. 669-692, 2021.

MARINS, Mani Tebet & OLIVEIRA, Breyner. Os efeitos sociais do processo de implementação das políticas de transferência de renda no México e no Brasil. *Sociologias* [online]. 2022, v. 24, n. 61; pp. 260-289.

OLIVEIRA, B. R. & DAROIT, D. Public Policy Networks and the Implementation of the Bolsa-Família Program: An Analysis Based on the Monitoring of School Attendance. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, v. 28, n. 120, p. 1-27, 2020.

PAUGAM, Serge. Desqualificação social: ensaio sobre a nova pobreza. São Paulo, Cortez, 2003.

PIRES, Roberto. Implementando Desigualdades? Introdução a uma agenda de pesquisa sobre agentes estatais, representações sociais e (re)produção de desigualdades. *Boletim de Análise Político-Institucional*, v. 13, p. 7-14, 2017.

PRESSMAN, Jeffrey L. & WILDAVSKY, Aaron B. *Implementation*. Berkeley: University of California Press, 1973, pp. xviii, 182.