

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE ANTROPOLOGIA

ISABELE VILLWOCK BACHTOLD

**A MONTANHA VAI A MAOMÉ:
CONSIDERAÇÕES ETNOGRÁFICAS SOBRE A POLÍTICA DE "BUSCA ATIVA"
DO GOVERNO FEDERAL NO ESTADO DO PARÁ**

BRASÍLIA, 2015

ISABELE VILLWOCK BACHTOLD

A MONTANHA VAI A MAOMÉ:
CONSIDERAÇÕES ETNOGRÁFICAS SOBRE A POLÍTICA DE "BUSCA ATIVA" DO
GOVERNO FEDERAL NO ESTADO DO PARÁ

Monografia apresentada à disciplina
Dissertação como requisito parcial
para conclusão do Curso de Ciências
Sociais com Habilitação em
Antropologia da Universidade de
Brasília.

Orientadora: Prof. Antonádia
Monteiro Borges

BRASÍLIA, UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

2015

Banca Examinadora:

Antonádia Monteiro Borges

Martina Ahlert

Aos reais Francisco e Tico, que estão a navegar eternamente

AGRADECIMENTOS

As palavras contidas nas margens desses papéis são fruto de um ano e meio de boas coincidências e do convívio com pessoas sem as quais esse trabalho não seria possível.

Às pessoas das comunidades ribeirinhas da região de Santarém que me receberam nas margens do Amazonas; aos reais Francisco, Antonia, Orlando e Tico, por me mostrarem os percalços e encantos da travessia, e às equipes de cadastramento, pelas conversas e pacientes explicações. Obrigada por me ensinarem sobre as secas e cheias da vida, por modificarem minhas margens e por me tornarem (um pouco) menos estado e mais gente. Esse trabalho é sobre e para vocês.

À professora e orientadora Antonádia Monteiro Borges, por me fazer navegar mais longe nas margens percorridas. Obrigada por ter me mostrado que as margens da antropologia podem ser menos impermeáveis, por afrontar minhas ideias sobre o Estado e por desvelar-me outros caminhos percorráveis.

À professora Martina Ahlert por ler meu trabalho e aceitar compor a banca. Foi uma honra e um prazer poder contar com suas contribuições. Aos professores da banca de seleção do mestrado do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social (PPGAS – Unb), Andrea de Souza Lobo, Christine de Alencar Chaves e Luis Abraham Cayón Durán, pelos comentários sobre a versão preliminar do texto e pela confiança em mim depositada. Ao professor Guilherme José da Silva e Sá, pela indicação de orientação e pelas aulas introdutórias que reafirmaram meu desejo em estudar antropologia.

Aos colegas do Grupo de Estudos em Teoria Antropológica, pelas conversas e debates e por terem alargado minhas margens sobre o que é fazer antropologia. Agradeço, em especial, à Fabíola Gomes, Stella Paterniani, Roberto Sobral, Nathan Virgilio e Edson, pelos comentários sobre as versões preliminares. À Bárbara Aquino, por dividir angústias e dúvidas. Há um pouco de cada um de vocês nessas linhas.

Aos colegas do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, pelo prazer que é trabalhar e aprender com vocês. À Janine Mello, Bruno Teixeira e Sophia Lacerda, serei eternamente grata pela oportunidade de ter participado do mutirão. Obrigada pelas orientações e por terem me proporcionado essa vivência, que não só rendeu essas páginas, mas, principalmente, modificou minha visão sobre o que fazer política social. Aos

colegas Marcelo Cabral, Rafael Mafra e Rogério da Veiga, por terem confiado em meu trabalho e pelos constantes empréstimos às outras áreas quando necessário. À Ysrael de Oliveira, Cristiane Kasuko, Guilherme Carvalho da Silva, Cíntia Melchiori, Marina Farias e Raphaella Oliveira, pelo agradável convívio diário. À Julia Zamboni, Aline Guedes e Kátia Favilla, pelas conversas que contribuíram para algumas questões aqui apresentadas.

À amiga Xaman Korai, pela detalhada correção e belas sugestões. Aos amigos Juliana Bessa, Izadora Xavier, Camila Melchior e Flavio Eiró, por incentivarem-me, consciente ou inconscientemente, a enveredar por margens antes desconhecidas e por despertarem em mim a curiosidade sobre ciências sociais. À Camila Ramos Almeida pelo apoio e paciência nos últimos dias, e sempre. À Guilherme Nomelini, por estar presente em todos os momentos importantes que vivi em Brasília.

Por fim, agradeço aos meus pais e à minha irmã por serem a força-motor que me faz navegar e continuar firme em dias de banzeiro, ainda que os rumos sejam imprevisíveis e que a travessia se desvie da traçada. À vocês, meu amor.

RESUMO

O presente trabalho busca reconstruir etnograficamente um mutirão de Busca Ativa do Governo Federal para cadastro das populações ribeirinhas nos programas Bolsa Família e Bolsa Verde, realizado na região de Santarém. Sob o lema “É o Estado chegando aonde a pobreza está”, a estratégia de Busca Ativa, iniciada no primeiro governo da presidenta Dilma Rousseff, tinha como objetivo localizar os “invisíveis”, que não acessariam as políticas sociais do governo federal, que estariam às margens do Estado. Das margens de Brasília, o barco parte em direção às margens do Rio Amazonas, levando consigo direitos sociais, mas também deveres. Nas margens, Brasília era recolonizada e suas normas e diretrizes, reapropriadas pelas lideranças de acordo com suas próprias noções de justiça e valores morais. O encontro do Estado com suas margens não é unilateral, tampouco isento de conflitos. Como as águas do Rio Amazonas em época de cheia, o Estado expande sua ação, chega às suas margens, destrói e reconstrói.

PALAVRAS-CHAVE

Antropologia do Estado; antropologia política; margens; Busca Ativa; populações ribeirinhas; Bolsa Família; Bolsa Verde; Brasil Sem Miséria; terras caídas; Rio Amazonas; burocracia

SUMÁRIO

Introdução	9
Capítulo 1: As Margens de Brasília	13
O Programa Bolsa Família	14
O Cadastro Único do Governo Federal para Programas Sociais (CadÚnico)	18
A estratégia de Busca Ativa e o Plano Brasil Sem Miséria	22
O Programa de Apoio à Conservação Ambiental – Programa Bolsa Verde	25
Capítulo 2: Entre as Margens	28
Entre as margens do Rio Amazonas: onde estávamos	29
Entre as margens do Rio Amazonas: quem éramos	31
Entre a margem de Brasília e as margens do Estado: os atravessadores	34
As minhas margens: a de Brasília	37
Capítulo 3 - O Encontro do Estado com Suas Margens	39
Das margens de Brasília para as margens do Rio Amazonas: o dever-ser	40
As palestras: os sermões da montanha	44
Margens que se estreitam, margens que se alargam: as margens dos documentos.....	48
As margens do “Sistema”: o lado oculto do encontro	54
Quando Maomé precisa ir à montanha	56
Conclusão	59
Bibliografia	60
Anexos	63

INTRODUÇÃO

Isto aqui é um mutirão que o governo está trazendo a equipe até as comunidades para identificar e cadastrar vocês que têm o direito a esse benefício. Porque o governo detectou que havia muita gente que mora principalmente no estado do Pará, que existia, mas não aparecia nos documentos do governo. Então o objetivo nosso é localizar vocês. [...]. Já tá nos escritos: se Maomé não vai à montanha, a montanha vai a Maomé. Então é a mesma coisa que o governo tá fazendo agora.

Seu Francisco, em palestra antes do atendimento às comunidades ribeirinhas

Depois de viajarmos por cerca de oito horas pelo Rio Amazonas, aportamos na primeira cidade do nosso trajeto. Alenquer está situada no noroeste do Estado do Pará, às margens do rio. Havia uma dezena de pessoas na rua principal. Eu, Antonia, Tico, Seu Orlando e Seu Francisco saímos do barco e fomos explorar a cidade que despertava. Com exceção de Seu Francisco, despertávamos também Tico, Antônia, Seu Orlando e eu para aquelas terras para nós pouco conhecidas. Enquanto caminhávamos, esperando a equipe dos cadastradores do município chegar, Seu Francisco rememorava sua infância e sua juventude em Alenquer. A casa onde morou estava agora em ruínas e o terreno tomado pelo mato que invadia a calçada.

Na beira do rio, seu Francisco aponta uma ilha grande do outro lado da margem: “há dez anos, aquilo não existia, foi o rio que formou”. O que para os outros foi uma informação aparentemente corriqueira, causou em mim certa surpresa. Eu, que estava vivenciando minhas primeiras horas naquela região, me perguntava como poderia aquela grande ilha, já com algumas plantações, ter sido formada em tão pouco tempo. Era meu primeiro contato com o regime de água do Amazonas que, com seus períodos anuais de seca e cheia, rege o modo de vida das comunidades e das pessoas que eu conheceria nos próximos quinze dias.

Seu Francisco falava-nos do fenômeno natural conhecido como “terras caídas”. Ele nos explicou que, devido à velocidade e ao enorme volume, as águas do rio modificam suas margens, causando desbarrancamento, principalmente quando a água começa a baixar. A terra levada pelo rio é depositada em outro lugar, formando ilhas ou se juntando a outras margens. As margens do Rio Amazonas não são permanentes, elas se modificam a cada ano, após o período da cheia. Algumas comunidades sofrem com esse fenômeno, por estarem

localizadas no “rio aberto” e não à beira de um Igarapé, onde as águas mais calmas não movimentam tanto suas terras.

Foi em uma comunidade chamada Costa do Arapiri, também no município de Alenquer, que pude perceber com mais evidência esse fenômeno. Enquanto caminhava com Dona Ivete, professora da escola da comunidade, ela mostrava-me como as casas construídas sobre palafitas estavam tomadas pela terra: “quando a água sobe, não sobe só a água, sobe a terra também”; “essa casa é nova, olha como ela está alta, antes todas as casas eram assim”; “aqui (apontando para uma casa sobre uma palafita de no máximo, um metro) eu passava embaixo quando criança, passava gado, passava tudo”. Estávamos na época da seca, por isso as casas estavam todas ainda a uma certa distância da margem do rio. As casas mais antigas estavam próximas ao chão e as mais novas, eram construídas a uma distância de 3 a 4 metros do solo, antecipando inundações nos próximos anos. Dona Ivete explicou-me que boa parte da comunidade já teve que se deslocar: “antes morávamos por aqui, mas tivemos que mudar e construir nossa casa mais para dentro”. Segundo ela, a inconstância das margens prejudicava sua comunidade, pois algumas casas e estabelecimentos tinham que ser reconstruídos depois da cheia, o que requeria tempo e recursos. Dona Ivete também acreditava que isso influenciava o fornecimento de serviços públicos: “como se constrói um posto de saúde, se depois a água vem e leva tudo?”.

Em uma entrevista, Seu João Vinote, presidente do assentamento, me explicou:

“Isso aqui tudo era terra, era uma comunidade muito grande. Daqui pra fora tinha mais de mil metros que a água já levou. Ficava bem pertinho essa comunidade que ficava do outro lado. A gente falava de um lado pro outro e se ouvia. Essa comunidade aqui que agora tem a metade, ela veio recuando. Essas terras aqui já são da outra comunidade. Eles foram comprando e hoje denomina Costa do Arapiri, mas córrego do Arapiri já não tem mais. Foi uma crise, falta de terra, falta de lago, que acabou os lagos daqui, tudo foi embora pro Amazonas, acabou as terras de trabalho, porque as terras aqui da comunidade é pra criação de gado, não faz o plantio. A única comunidade vizinha que tem lago só é lá onde eu tô morando agora, que é a Boca do Arapiri. Agora tá com problema aí porque tem muitos moradores que a terra tá chegando na casa e não tem onde morar. [...] no inverno as casas que ficam próximas da margem é muito perigoso, é uma corredeira muito forte, aí entra pau, entra capim, dá temporal, passa navio, porque o transporte é tudo de navio, muito

banheiro. Quando é temporal de cima essas embarcações têm que sair tudo. Ou vai embora aí pra baixo [...] é muito difícil.”¹

O fenômeno das terras caídas, introduzido a mim pelas lembranças de Seu Francisco, pela fala de seu João e pelas andanças e observanças com Dona Ivete, afetava as comunidades ribeirinhas de modo e com intensidade diferentes, a depender não apenas da sua localização e da proximidade com o rio, mas também da infraestrutura da qual dispunham. Em Alenquer, a marca d’água das enchentes dos últimos invernos era visível nas paredes de alvenaria das vendas e armazéns às margens do rio. Essas marcas ofereciam à minha imaginação um pequeno sinal dos estragos que podem ocorrer durante a enchente. Assim como as lembranças da infância de Seu Francisco estavam conectadas a lugares transformados, as paredes, portas e bancadas daquele arruado de comércio – a despeito de algumas reformas, ou deterioração e rachaduras,- evocavam algo que permaneceu, que resistiu. O mesmo não ocorria na Costa do Arapiri: as casas, o lago, a escola, as terras da comunidade de Seu João e dona Ivete foram levadas pelo Amazonas. A materialidade de suas memórias hoje jaz no fundo do rio ou em uma certa ilha formada a menos de dez anos atrás. A transformação dos lugares, das coisas e das pessoas não era o mesmo que o desaparecimento.

Ao retornar para as terras secas de Brasília, nos meus caminhos casa-escritório-universidade que, entre períodos de chuva e estiagem, permanecem seguros, calmos e limpos, comecei a refletir sobre os quinze dias que vivenciei entre as margens do rio Amazonas como pesquisadora e representante do governo federal. A ação da qual participei, em dezembro de 2013, era parte de um mutirão de cadastramento das populações ribeirinhas com o objetivo de incluí-las em dois programas de transferência de renda: o Programa Bolsa Família e o Programa Bolsa Verde. Por meio da estratégia denominada Busca Ativa, o primeiro governo da presidente Dilma Rousseff pretendia localizar cerca de um milhão de pessoas que não tinham acesso aos serviços públicos e cadastrá-las no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (doravante CadÚnico). Para essas pessoas, consideradas à margem da sociedade brasileira, era a primeira vez que o Estado batia à sua porta.² No caso das treze

¹ Enquanto o cadastramento era realizado, eu aproveitava para conversar e entrevistar as lideranças da comunidade e alguns beneficiários. As entrevistas eram gravadas, de acordo com o consentimento do entrevistado, e eram mais em forma de conversa, não seguindo um roteiro específico. As entrevistas foram transcritas por mim para elaboração desta monografia.

² Além de presente nos discursos oficiais, o ineditismo de um Estado que encontra os “excluídos” e chega à porta de suas casas oferecendo-lhes direitos era uma ideia reforçada pela equipe em campo e confirmada por algumas pessoas com as quais conversei.

comunidades ribeirinhas da região de Santarém, calha norte do Rio Amazonas, o encontro do Estado com suas margens materializava-se no barco que aportava no cais às margens do rio, nos corpos dos cadastradores e da equipe de apoio, nos carimbos, cartões e formulários que, supostamente, lhes garantiriam novos direitos.

“É o Estado chegando aonde a pobreza está”, lema do Plano Brasil Sem Miséria, é transformado na metáfora utilizada pelo Seu Francisco nas palestras antes dos atendimentos: “se Maomé não vai até a montanha, a montanha vai a Maomé”. Por se tratar de um encontro que não é constante e tampouco isento de conflitos, o longo caminho percorrido entre a montanha e Maomé não os deixam intactos. São os encontros e desencontros do Estado com suas margens e as terras caídas que deles resultam, os temas que permearão a história que lhes conto abaixo.

A travessia do Estado até suas margens será abaixo relatada em três partes: na primeira, ainda nas margens de Brasília, serão descritos os programas que fazem parte do quadro institucional que permitiu a formulação da estratégia do mutirão de Busca Ativa; a segunda, “entre as margens”, refere-se aos momentos vivenciados entre a margem de Brasília e as margens do Rio Amazonas, sejam esses temporalmente, no caso do mutirão, ou rotineiros, no caso dos funcionários locais; por fim, na terceira parte, apresentarei alguns pontos que considere representativos e interessantes por meio da presença do Estado em suas margens.

Figura 1 – Cadastradores do Bolsa Família do município de Alenquer desembarcam na comunidade Surubiaçu



CAPÍTULO 1: AS MARGENS DE BRASÍLIA

Antes de os motores do barco começarem a funcionar rumo às margens do Amazonas, peço licença para apresentar a margem que eu havia deixado 2.500 km e mais de 24 horas atrás. Neste momento, não me proponho a fazer uma etnografia do meu ambiente de trabalho, nem dos trâmites, processos, reuniões, leis, tabelas e papéis que propiciaram a criação dos programas que executaríamos ao aportar nas comunidades ribeirinhas. Essa tarefa demandaria tempo e distanciamento dos quais não disponho nesse momento. A história a ser contada é sobre o Estado que embarcou em Santarém; no entanto, esse Estado leva consigo uma bagagem de ordens e diretrizes vindas de Brasília, que são ora seguidas, ora ignoradas e por vezes reformuladas. Considero, portanto, oportuno expor parte dessa bagagem, encontrada nos manuais, leis e sítios eletrônicos, nas próximas linhas.

Dos formulários e manuais que levávamos às mãos, creio que quatro devem ser aqui brevemente apresentados. A ida às margens do Amazonas estava enquadrada institucionalmente em três programas/planos do governo federal. O mutirão era uma estratégia de Busca Ativa, parte do Plano Brasil Sem Miséria, que visava cadastrar as famílias ribeirinhas no Programa Bolsa Família e no Programa Bolsa Verde, por meio do registro no Cadastro Único e da assinatura do termo de adesão. No passeio pelas margens de Brasília, optei por abrir os manuais por ordem cronológica de seu surgimento. Abordarei primeiramente o Programa Bolsa Família, seguindo-me sobre Cadastro Único, sobre o Plano Brasil Sem Miséria e a estratégia de Busca Ativa e, por fim, sobre o Programa Bolsa Verde, para depois voltarmos às margens do Amazonas. Peço desculpas pelos eventuais problemas de percurso e alerto que talvez essa necessária viagem seja um tanto seca.

O Programa Bolsa Família

Um dos programas que carregávamos nas pastas quando descíamos nas comunidades era o Programa Bolsa Família, já conhecido da maioria das pessoas que nos recebiam. Instituído em 2003, o Programa Bolsa Família (doravante, PBF ou Bolsa Família) é

um programa de transferência de renda condicionada³ e figura, atualmente, como o principal programa de enfrentamento à pobreza no Brasil. Por meio do PBF, o governo federal repassa recursos financeiros a mais de 14 milhões de famílias brasileiras (BRASIL, 2014) que, em contrapartida, cumprem compromissos na área de saúde, educação e assistência social, as chamadas condicionalidades. Por lei, são as únicas condicionalidades exigidas pelo programa: vacinação das crianças menores de sete anos; acompanhamento médico das gestantes e nutrizes; frequência escolar mínima de 85% para crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos e de 75% para adolescentes de 16 a 17 anos⁴.

A adesão das famílias ao programa se faz por meio da inscrição voluntária no Cadastro Único. O recurso para o pagamento do benefício⁵ é transferido diretamente às famílias por meio de um cartão de saque, que é detido, preferencialmente, pela mulher⁶. O valor que cada família recebe é baseado no seu perfil registrado no CadÚnico, e varia de acordo com a renda mensal per capita⁷, número de componentes da família, o total de crianças e adolescentes de até 17 anos e existência de gestantes e nutrizes. Compõem o cálculo do recurso transferido o Benefício Básico (77 reais por família), os Benefícios Variáveis (35 reais por criança ou gestante, podendo chegar a cinco benefícios por família) e o Benefício de Superação da Extrema Pobreza, que varia de acordo com a renda da família⁸. Na média, o valor transferido por família é de R\$ 169,00 (BRASIL, 2014).

Para que as famílias recebam o recurso financeiro, o benefício, é necessário que elas ofereçam algumas contrapartidas ao Estado, as condicionalidades. Essa relação de trocas

³ “Esses programas consistem essencialmente na transferência de quantias em dinheiro para famílias pobres. A transferência é condicionada por se exigir uma ou várias contrapartidas da família beneficiada, como, por exemplo, zelar pela frequência de seus filhos à escola.” (SOARES et al, 2007).

⁴ Lei 10.836/2004 e Lei nº 11.692/2008.

⁵ Apropriando-me da linguagem dos Programas, reproduzo os termos benefício, para referir-me ao valor monetário transferido, e “beneficiário”, para referir-me ao indivíduo que recebe esse recurso, sem, no entanto, incorrer no juízo de valor que essas palavras poderiam acarretar em outros contextos.

⁶ A preferência dada às mulheres na titularidade do benefício é estabelecida por lei, no Decreto 5.209/2004. Atualmente, as mulheres representam 93% dos responsáveis pelo benefício (<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2014/marco/mulheres-chefiam-93-das-familias-atendidas-pelo-bolsa-familia/?searchterm=93%20mulheres> acessado em 22/11/2014). Em discursos oficiais, costuma-se justificar a prioridade titularidade do cartão à mulher com base na premissa de que ela seria a responsável pelos cuidados com a família e saberia, portanto, administrar melhor o valor recebido. No entanto, no meio acadêmico, não há consenso sobre esse ponto. Enquanto estudos feministas argumentam que o Programa Bolsa Família corrobora estereótipos e fortalece a desigualdade de gênero, ao responsabilizar a mulher no cuidado com a família e reforçar a tradicional associação da mulher com o mercado de trabalho (MARIANO; CARLOTO, 2009), outros estudos afirmam que o programa contribuiu para a autonomia e empoderamento das mulheres, pois permite que elas sejam menos dependente de seus maridos e se reconheçam como cidadãs (MOREIRA et al, 2012; PINZANI; REGO, 2013; SUAREZ; LIBARDONI, 2007).

⁷ Estão aptas a receber o benefício as famílias que tem renda per capita inferior a 154 reais mensais (Decreto 8.232/2014).

⁸ O benefício de superação da extrema pobreza visa garantir que todas as pessoas tenham, no mínimo, 77 reais por mês. (<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/beneficios>).

recíprocas permite que o programa seja percebido não como mero assistencialismo, mas também como direito, dado que são necessários compromissos por parte de quem recebe o recurso (AHLERT, 2013). Nesse sentido, pode-se afirmar que o PBF instaura uma relação de troca-dádiva (PIRES, 2013; SANTOS, 2007) entre o Estado e a pessoa que recebe o benefício e não foge à lógica maussiana da dádiva como forma de relacionamento social⁹. Por meio do PBF são estabelecidas obrigações morais que derivam do ato de dar, receber e retribuir (MAUSS, 2003 [1923-1924]), obrigações essas que podem ser legalmente instituídas, como as condicionalidades, ou moralmente impostas pela sociedade (beneficiários, cadastradores, agentes públicos locais) – fatos que abordarei adiante. Isso permite afirmar que o benefício transferido do poder público diretamente para as mãos das pessoas não é apenas um dinheiro, uma transferência de poder de compra. É um dinheiro “socialmente diferente”, pois carrega marcas de classe, de gênero, moralidades e obrigações (PEREIRA, 2013).

Sobre o desenho institucional do Programa Bolsa Família

A gestão do Programa Bolsa Família é feita de modo intersetorial, pois envolve políticas nas áreas de saúde, educação e assistência social, e é descentralizada política e administrativamente, visto que os entes federativos (União, estados e municípios) assumem funções e responsabilidades específicas na implementação e fiscalização do programa. O governo federal, sob a coordenação da Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC) do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), é responsável pelo desenho, normatização e repasse dos recursos do PBF, bem como pela articulação, auxílio à capacitação, acompanhamento e fiscalização junto às gestoras estaduais e municipais. Cabe ainda à SENARC estabelecer os critérios de elegibilidade para o recebimento do recurso, os valores a serem repassados, os parâmetros para corte e suspensão do benefício e alguns procedimentos operacionais, como a determinação de cotas por município.¹⁰

⁹ Para Mauss, a dádiva é um ato simultaneamente espontâneo e obrigatório e caracteriza um sistemas de trocas e de prestações recíprocas, realizadas de forma ritualizada e associadas a valores éticos e morais (MAUSS, 2003).

¹⁰ Com base em estimativas sobre o número de pobres por município, é calculada a quantidade de pessoas que teriam o perfil para receber o recurso do Programa Bolsa Família. Essa estimativa é calculada de acordo com o Censo Demográfico de 2010 e revista, anualmente, com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), ambas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Fonte: <http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/bolsa-familia/bolsa-familia/gestor/bolsa-familia-institucional>

São os municípios, no entanto, os responsáveis pelo cadastramento e pela atualização dos dados das famílias, além da verificação do cumprimento das condicionalidades, a partir de informações prestadas pelos serviços municipais de educação e saúde. Aos estados, cabem a capacitação dos gestores municipais, o repasse de informações e de dados entre o governo federal e os municípios, o apoio ao acompanhamento das condicionalidades e, em alguns casos, a implementação de programas complementares.¹¹

Creio ser importante destacar dois instrumentos de gestão do PBF, quais sejam: o Índice de Gestão Descentralizada e a figura do Gestor do Bolsa Família. O Índice de Gestão Descentralizada (IGD) é um indicador que mede a qualidade de gestão do Bolsa Família nos níveis estadual e municipal, por meio do qual serão calculados os repasses aos estados e aos município para as ações de gestão do programa.¹² O recurso transferido aos municípios pode ser usado, por exemplo, para o pagamento e capacitação da equipe, aquisição de bens necessários para o cadastro e acompanhamento das famílias, custeio das ações de busca ativa, dentre outros.

Já a figura do Gestor foi instituída pela Portaria 246, de 20 de maio de 2005, na qual o MDS solicita aos municípios a indicação de um Gestor do Programa e a composição de um comitê ou conselho local de controle social, formado por representantes da sociedade civil e da prefeitura. Com isso, o governo federal estabeleceu um local privilegiado de diálogo com os municípios (SANTOS, 2007), visto que o gestor é o responsável pela interlocução entre a prefeitura, o estado e o MDS. Além disso, é o gestor que coordena a relação entre as secretarias de assistência social, saúde e educação para o acompanhamento das condicionalidades¹³, sendo responsável pelo preenchimento e consulta dos sistemas¹⁴. A

¹¹ Segundo informado pelo sítio eletrônico <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/gestaodescentralizada>, “São exemplos dessas ações os programas para alfabetização e aumento de escolaridade, qualificação e inserção profissional, formação de microempreendimentos, concessão de microcrédito, estratégias de apoio à aquisição, construção ou reforma de unidade habitacional, produção e acesso à cultura e emissão de documentos de identificação civil”.

¹² Para o cálculo do benefício, são levados em consideração: o número de cadastros válidos, o número de cadastros atualizados e as taxas de acompanhamento da frequência escolar e da agenda de saúde. (Fonte: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/gestaodescentralizada/indice-de-gestao-descentralizada-igd>)

¹³ Fonte: http://www.mds.gov.br/programabolsafamilia/estados_e_municipios/gestores-municipais

¹⁴ São alguns os sistemas que são acessados pelo gestor: Sistema do Cadastro Único, para inclusão e atualização das famílias cadastradas; Sistema de Condicionalidades (SICON), que consolida as informações do acompanhamento das condicionalidades das famílias (enviadas pelas áreas da saúde e da educação); Sistema de Benefícios ao Cidadão (Sibec), que consolida as informações sobre os benefícios recebidos pela família e viabiliza seu bloqueio ou desbloqueio; Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar (Sistema Presença), que contém informações sobre a frequência escolar das crianças beneficiárias e o Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família na Saúde, que permite o acompanhamento das condicionalidades da saúde voltadas à infância e à gestação. Para mais informações: https://www.wpp.org.br/sites/default/files/5_condicionalidades_programa_bolsa_familia_sistemas.pdf (acessado em 22/11/14).

depende do tamanho do município, há uma equipe de cadastradores do programa, que prestam auxílio ao gestor. A estrutura física também varia: nos municípios maiores, há espaços voltados exclusivamente para a gestão do PBF; no entanto, na maioria dos municípios, o cadastro e acompanhamento do PBF são realizados nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) ou nas secretarias municipais de assistência social.

O Cadastro Único do Governo Federal para Programas Sociais (CadÚnico)

Ao aportar nas comunidades, descarregávamos algumas pesadas caixas que continham os formulários do Cadastro Único, um caderno verde de 30 páginas, estruturado em 10 blocos de perguntas sobre os membros da família e espaços a serem completados com números de seus documentos de identificação (Cadastro de Pessoa Física, título de eleitor, certidões de casamento e nascimento, por exemplo). O preenchimento desse formulário, que só poderia ser feito pela equipe municipal de cadastradores, é o primeiro passo para acessar diversas políticas sociais do governo federal, tais como o Programa Bolsa Família, a Carteira do Idoso, o Programa Minha Casa Minha Vida, a Tarifa Social de Energia e a isenção de taxas em concursos públicos. Cerca de 86 milhões de brasileiros têm suas vidas descritas e traduzidas em números nos mais de 28 milhões de cadernos verdes¹⁵ estocados em repartições públicas municipais. Dos cadernos, os números são transcritos para um computador pelo gestor do PBF e lançados em um sistema informatizado, por meio do qual flutuarão para a mesa de burocratas em Brasília na forma de gráficos e tabelas para, enfim, serem transformados em políticas públicas. Por meio desse processo, os cadernos verdes rabiscados a caneta transmudam-se em cartões, dinheiro, casas, alimentos, material escolar.

Podem ter seus dados inseridos no Cadastro Único as famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou de até três salários mínimos por família¹⁶. Criado em 2001, o Cadastro Único foi consolidado como ferramenta de inclusão social das famílias de baixa renda em 2003, quando começou a ser utilizado para a inscrição e seleção dos beneficiários do Programa Bolsa Família¹⁷. Para acessar as políticas públicas do governo federal, as famílias têm seus dados (renda, condição de moradia, acesso ao trabalho, à saúde,

15 Em outubro de 2014, havia 28,8 milhões de famílias cadastradas no CadÚnico. Fonte: [http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/relatorio.php#Visão Geral Brasil](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/relatorio.php#Visão%20Geral%20Brasil) (acessado em 20/01/2015).

16 Salvo em casos nos quais, mesmo tendo renda maior que esse valor, o registro no Cadastro Único é impreterível para o acesso a programas específicos (<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/bolsa-familia/cadastro-unico/beneficiario/cadunico-inclusao>).

17 https://www.wwp.org.br/sites/default/files/ficha_wwp_cadunico_-_portugues.pdf

escolaridade, despesas mensais, informações peculiares, caso a família faça parte de grupos tradicionais específicos) e documentos (carteira de identidade, certidões de nascimento ou casamento, título de eleitor, certidão de pessoa física) registrados pelos cadastradores no Cadastro Único. Os dados desse cadastro precisam ser atualizados a cada dois anos ou quando houver alguma mudança, como mudança de endereço, nascimento ou morte de membros da família, alteração da escola dos filhos, alterações de renda. Além dos documentos originais que devem ser apresentados, não há necessidade de comprovação de alguns dados, como a renda e moradia, uma vez que tais dados são autodeclarados. O Estado, por sua vez, controla essas informações por outras vias, cruzando-os com outros registros administrativos (Receita Federal, por exemplo) e criando cotas municipais¹⁸ para concessão do Bolsa Família baseada nas estimativas do número de famílias com o perfil para acessar o programa. Onde houver discrepância ou falta de qualidade no dado, um alerta se instala. Para tal sistema de controle contribuem ainda as denúncias feitas diretamente nos municípios ou por meio de ouvidorias do governo federal. Esse controle social será mais detidamente abordado adiante.

O registro no Cadastro Único é feito por equipes municipais, cujo tamanho varia de acordo com os recursos do município, que são periodicamente capacitadas pelo MDS via agentes dos estados. A entrevista pode ser feita nos estabelecimentos municipais; por meio de mutirões de cadastramento, quando as equipes de cadastramento vão em um dia específico para comunidades distantes da cidade; ou por meio de visitas às residências, sendo essas mandatórias quando há alguma denúncia ou demanda “de Brasília”.¹⁹

Após o preenchimento do formulário do Cadastro, os dados são inseridos pelo gestor do Programa Bolsa Família no Sistema do Cadastro Único, que atribuirá um código familiar ou domiciliar por família e um Número de Identificação Social (NIS) para cada componente. Tais informações compõem uma extensa base de dados, que servirá como instrumento de consulta para formulação e acompanhamento de políticas sociais. Esse é um componente ressaltado nos manuais e materiais informativos sobre o cadastro:

“O Governo Federal, por meio de um sistema informatizado, consolida os dados coletados no Cadastro Único. A partir daí, o poder público pode formular e

¹⁸ Ver nota de rodapé n. 10.

¹⁹ Alguns autores argumentam que as fronteiras entre os domínios públicos e privados mostram-se fluídas na relação entre as famílias e os cadastradores, na medida em que há a entrada e a fiscalização de agentes públicos nos espaços domésticos (AHLERT, 2013; PINTO, 2013).

implementar políticas específicas, que contribuem para a redução das vulnerabilidades sociais a que essas famílias estão expostas”.²⁰

O governo federal tem, portanto, à sua disposição informações socioeconômicas de mais de 85 milhões de brasileiros cuja renda é menor que meio salário mínimo. O Cadastro Único, mais que apenas uma base de dados, é de um instrumento estratégico para a gestão pública. Por meio do Cadastro, vidas e acontecimentos cotidianos são transcritos em códigos, de modo a facilitar sua classificação, ordenamento e seleção, a depender de qual política pública se pretende implementar ou avaliar. Constantemente, esses códigos são “batidos” ou “cruzados”²¹ com códigos de outras bases de dados para se analisar o impacto de determinadas políticas²² ou verificar a veracidade de algumas informações, como a renda declarada.

O esforço de tradução dos diversos acontecimentos da vida cotidiana em números, de modo a trazer as pessoas “para dentro da malha classificatória do Estado” é uma das características da burocracia (PINTO, 2007, p. 43). A linguagem do Estado constrói-se por meio de um esforço de legibilidade e simplificação das práticas sociais, sendo essas complexas e ilegíveis, para criar um padrão de fácil monitoramento (SCOTT *apud* PINTO, 2007, 74).²³ Por meio de rituais, como as entrevistas feitas pelos cadastradores e o preenchimento dos formulários, as informações passam a ser oficiais, conhecidas pelo Estado; em troca, a pessoa recebe o NIS, que comprova seu registro, ao mesmo tempo que permite que informações sobre sua vida sejam armazenadas, consultadas e cruzadas com outros dados por agentes do Estado. Assim como na ciência analisada por Latour (LATOURE, 2000), há na burocracia um esforço do Estado em classificar o que é “de fora” para “dentro”, em conhecer e codificar tudo o que ocorre no seu território – e em suas margens. Latour denomina esse processo de *metrologia*, por meio do qual “os cientistas constroem suas redes iluminadas conferindo ao mundo de fora a mesma forma de papel que têm seus instrumentos no mundo de dentro” (LATOURE, 2000, p. 409).

Com o Cadastro Único, o Estado não apenas detém informações – codificadas e classificáveis, a seu modo - sobre as pessoas nele registradas, mas reconhece suas existências

²⁰ <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/cadastrounico>

²¹ Optei por usar aspas para me referir aos termos nativos e destacar em itálico as categorias analíticas.

²² Ver, por exemplo, o cruzamento de dados do Censo Escolar e do Cadastro Único na análise da trajetória escolar de estudantes do Bolsa Família (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2014).

²³ “The utopian, immanent and continually frustrated goal of modern state is to reduce the chaotic, disorderly, constantly changing social reality beneath it to something more closely resembling the administrative grid of its observations” (*Idem*, 2007, p.76).

e passa a identificá-las como sujeitos de políticas públicas. Em discursos oficiais sobre o Cadastro Único, é comum encontrar a afirmação de que, antes de serem cadastradas, as pessoas eram “invisíveis” ao Estado:

O Cadastro Único é mais do que uma base de dados da população de baixa renda. Ele é, acima de tudo, um mecanismo que dá visibilidade à população mais vulnerável, em cada território, mapeando suas carências e possibilitando a integração de ações de diferentes áreas, em todos os estados e municípios brasileiros, para a sua inclusão social.²⁴

Normalmente, as pessoas mais pobres têm mais dificuldades de acessar direitos, bens e serviços que o governo oferece. Com o Cadastro Único, o governo passa a reconhecer a existência dessas pessoas e a abrir portas para o sistema de proteção social mais amplo.²⁵

Para que o Estado confira às pessoas visibilidade e existência, é necessário, portanto, que elas estejam inscritas/escritas no Cadastro Único, do lado “de dentro”, traduzidas em uma linguagem específica (NIS, códigos), de modo que o Estado possa lê-las. Para que as pessoas tenham existência dentro da burocracia estatal, é necessário transformá-las em informação burocrática, a qual precisa ser redigida em papéis, ou inserida em um sistema informatizado, e reconhecida como oficial pelo Estado (PINTO, 2007, p.44)

As práticas escritas, de documentação e coleta de dados estatísticos são partes constituintes do Estado moderno. Assim, as margens do Estado definem-se não só pelo seu lugar periférico, de ausência das instâncias e controle estatal, mas também pela sua ilegitimidade. Ao identificar, localizar, cadastrar pessoas, o Estado não apenas agrega e constrói dados, mas estende seu controle sobre sujeitos, populações, territórios e vidas (DAS; POOLE, 2004, p. 9). A ida do Estado até suas margens é, portanto, um meio de o Estado ampliar seus limites.

²⁴ https://www.wwp.org.br/sites/default/files/ficha_wwp_cadunico_-_portugues.pdf

²⁵ <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2013/setembro/cadastro-unico-garante-acesso-a-programas-sociais-do-governo-federal/?searchterm=visibilidade%20cadastro%20%C3%BAnico>

A estratégia de Busca Ativa e o Plano Brasil Sem Miséria

A Busca Ativa é uma estratégia do Plano Brasil Sem Miséria (doravante, BSM), do primeiro governo da Presidente Dilma Roussef, que visava erradicar a “extrema pobreza”²⁶ no país até o final de seu primeiro mandato²⁷. Lançado em 2011, o Plano é formado por um conjunto de programas e ações (alguns já existentes, que foram reformulados, outros criados a partir do Plano) voltadas ao atendimento de um público específico, os “extremamente pobres”. Apesar de a identificação desse público ser baseada em um único critério – aqueles que vivem abaixo da linha da pobreza, ou seja, os que têm renda inferior a 77 reais por mês –, as estratégias do Plano têm como norte o que os estudiosos do desenvolvimento chamam de “pobreza multidimensional”, ou seja, o princípio de que a pobreza se revela por vários aspectos além da insuficiência de renda e atinge pessoas com características distintas (JANUZZI; SOUSA; VAZ, 2014). Dessa forma, o programa estrutura-se em três eixos: o de garantia de renda, que aumentou o valor e o número de pessoas que recebiam o Bolsa Família; o de acesso a serviços, com programas nas áreas de saúde, educação e assistência social; e o de inclusão produtiva, que envolve ações de capacitação técnica, crédito e geração de renda. Sob a coordenação do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) o BSM envolve 22 ministérios e a parceria de outros entes federados (estados e municípios), da sociedade civil e do setor privado.

Como parte do Plano e por meio da estratégia de Busca Ativa, tinha-se como objetivo encontrar mais de um milhão²⁸ de famílias que não conseguiam acessar os serviços públicos e registrá-las no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. A estratégia de Busca Ativa foi divulgada nos discursos relativos ao Plano Brasil Sem Miséria, com o lema “É o Estado chegando aonde a pobreza está”. Já no discurso do lançamento do Plano, a Presidenta afirmou:

Com ele (o Plano Brasil Sem Miséria), o Brasil vira uma página decisiva na longa história, na nossa longa história de exclusão social. Nela, nessa página, está escrito que mais 2 milhões e meio, 2 milhões e quinhentos mil brasileiros e brasileiras estão deixando a extrema pobreza [...] E é necessário encontrá-los e incluí-los para que

²⁶ Segundo o critério utilizado pelo governo federal, pessoas consideradas em situação de “extrema pobreza” são aquelas que têm renda igual ou inferior a 77 reais por mês.

²⁷ Essa expressão é constante tanto nos informativos institucionais sobre o Plano, como nos discursos da Presidenta e dos agentes envolvidos.

²⁸ Em dezembro de 2013, a meta foi alcançada e estendida para 1,5 milhão até o final do mandato da presidenta Dilma.

recebam o benefício a que têm direito. Por isso, a gente sempre fala em busca ativa. É necessário encontrá-los. E esta é uma diferença substantiva também que nós aprendemos: o Estado deve ir atrás, não deve esperar que esses brasileiros batam à nossa porta para que nós os encontremos. O que estamos garantindo aqui hoje é que o mais difícil já foi feito. [...] Dito em outras palavras: Por não termos abandonado o nosso povo, a miséria está nos abandonando.²⁹

A estratégia de Busca Ativa não se resume a um único tipo de procedimento. De acordo com o sítio eletrônico³⁰, são necessários mutirões, campanhas, palestras e atividades socioeducativas; cruzamento de bases de dados; promoção de visitas domiciliares de agentes públicos e parcerias com os governos locais. A primeira ação, antes que sejam organizados mutirões de cadastramento pelo governo federal, deve ser coordenada pelo poder público local e normalmente conta com a orientação do MDS que, por meio de cruzamentos de bases de dados de diferentes instituições (IBGE, INCRA, FUNAI, por exemplo) identifica as pessoas que estariam em situação de pobreza extrema e não estão inscritas no CadÚnico. Após esse procedimento, o MDS envia ao município uma lista com as pessoas que devem ser encontradas e cadastradas. Para tanto, o município deve mobilizar sua equipe do CadÚnico e da assistência social, com recursos que são fornecidos regularmente pelo Governo Federal (por meio do Índice de Gestão Descentralizada – IGD³¹). Ademais, o MDS responsabiliza-se por mobilizar parceiros e fornecer capacitações voltadas para os agentes públicos e agentes sociais.

Ainda segundo informações do sítio eletrônico, quando o município não tem condições de realizar a busca ativa, cabe ao governo federal mobilizar politicamente, apoiar técnica e financeiramente os municípios, auxiliando-os a definir e executar estratégias para localização e cadastramento da população extremamente pobre em seu território. Em casos específicos, a busca ativa é realizada pelo próprio governo federal, desde a logística até a ida ao campo. Este foi o caso do mutirão de cadastramento que pude acompanhar. No ano de

²⁹ Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discorso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-cerimonia-de-lancamento-do-plano-de-superacao-da-extrema-pobreza-2013-brasil-sem-miseria>. Acesso em 15 nov. 2014.

³⁰ Fonte: <http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/superacao-da-extrema-pobreza%20/plano-brasil-sem-miseria-1/busca-ativa>. Acesso em 15 nov. 2014.

³¹ De acordo com o sítio eletrônico do MDS: “O Índice de Gestão Descentralizada (IGD) é um indicador que mostra a qualidade da gestão descentralizada do Programa Bolsa Família (PBF), além de refletir os compromissos assumidos pelos estados e municípios na sua adesão ao Programa, como a gestão do Cadastro Único e das condicionalidades. Com base nesse indicador, o MDS repassa recursos a estados e municípios para a realização da gestão do Bolsa Família. Quanto maior o valor do IGD, maior será também o valor dos recursos a serem repassados.” Fonte: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/gestaodescentralizada/indice-de-gestao-descentralizada-igd>. Acesso em 15 nov. 2014.

2013, foram realizados, em 27 cidades do estado do Pará, 9 mutirões para registrar as populações ribeirinhas e as populações que vivem em área de conservação ambiental. As ações foram coordenadas pelo MDS, Ministério do Meio Ambiente (MMA) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e visavam, além de inserir as pessoas em situação de extrema pobreza no CadÚnico, cadastrá-las no Programa Bolsa Verde, do qual falarei mais abaixo. Por meio desses mutirões, cerca de 15,5 mil famílias foram cadastradas nesse programa (BRASIL, 2014).

Nos discursos, informes e documentos sobre a estratégia de Busca Ativa, são comuns expressões como “localizar”, “encontrar”, “pessoas invisíveis ao Estado”, pessoas “que não acessam as políticas públicas”, “levar o Estado”, conforme se pode perceber nos fragmentos abaixo:

A Busca Ativa é uma estratégia do Plano Brasil Sem Miséria e significa levar o Estado ao cidadão, sem esperar que as pessoas mais pobres cheguem até o poder público. Um dos grandes desafios do Brasil Sem Miséria é alcançar a população considerada invisível, aquela que não acessa serviços públicos e vive fora de qualquer rede de proteção social. Os motivos dessa invisibilidade podem ser vários: ausência de documentação civil, migrações constantes, residência em territórios conflagrados, pertencimento a populações tradicionais que habitam áreas isoladas ou distantes, pertencimento a segmentos socialmente excluídos e desconhecimento de seus direitos, entre outros.³² (grifos meus).

O resultado da operação, conhecida como busca ativa, também surpreende pelas características dessa população: 40% das famílias invisíveis estão em cidades com mais de 100 mil habitantes. Com o desdobramento e a análise das estatísticas, é provável que se constate que a maioria dos miseráveis invisíveis não estão nos grotões das regiões Norte e Nordeste, como quase sempre se imagina, mas na periferia dos centros urbanos. ‘Estamos falando de famílias extremamente pobres que até agora não faziam parte do cadastro único do governo federal e por isso não eram vistas na sua integridade, de acordo com suas necessidades e carências’, observa a ministra Tereza Campelo.³³ (grifos meus).

Creio que essas expressões são importantes para a reflexão sobre como o Estado percebe suas margens e deseja atingi-las, encontra-las, obter informações sobre elas, inseri-las

³² <http://www.brasilsemiserialia.gov.br/busca-ativa>

³³ <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2012/maio/fora-do-radar-do-governo-pais-tem-700-mil-familias-em-2018extrema-pobreza2019/?searchterm=invis%C3%ADveis%20cadastro%20%C3%BAnico>

nos seus registros e a elas conceder serviços públicos e renda, para, por fim, expandir sua ação. Há, nesse discurso, uma categorização que divide a população “extremamente pobre” entre aqueles que o Estado conhece e aqueles para quem o Estado não chega, os “invisíveis”. Para o Estado, seus conhecidos são aqueles registrados no Cadastro Único, que recebem Bolsa Família, que têm a frequência escolar acompanhada, que podem fazer cursos técnicos, acessar serviços de assistência rural, obter crédito facilitado para adquirir imóvel, enfim, os *de dentro*. Por contraposição, são *de fora* aqueles que, apesar de constarem nas estimativas censitárias, não são localizados no Cadastro Único e pouco se sabe sobre elas. São, nos discursos oficiais, “invisíveis”, estão “às margens” do Estado, não conseguem acessá-lo, não partilham de suas benesses. Como disse a presidenta, “é necessário encontrá-los”.

O Programa de Apoio à Conservação Ambiental – Programa Bolsa Verde

Lançado em setembro de 2011, o Programa de Apoio à Conservação Ambiental Bolsa Verde³⁴ é também parte do Programa Brasil Sem Miséria. Prevê o repasse de 300 reais a cada três meses às famílias em situação de extrema pobreza que vivem em áreas de conservação ambiental.³⁵ Em contrapartida, os beneficiários se comprometem a manter a cobertura vegetal e conservar os recursos naturais da área na qual reside.

É nas mesas dos gestores de Brasília que se define quais são as pessoas que receberão o benefício, com base de cruzamento de bases de dados que atestem sua renda e o local de sua residência. O programa ainda não é de âmbito nacional: as áreas de abrangência são estabelecidas em discussões do Comitê Gestor do Programa Bolsa Verde, um órgão interministerial, composto por representantes de nove órgãos federais. Esse comitê é a instância decisória do programa, que, além das áreas prioritárias, define os percentuais de cobertura vegetal de cada área (que serão monitoradas por satélite), aprova o planejamento e define a sistemática de monitoramento e avaliação.

³⁴ Lei 12.521/2011.

³⁵ Os critérios territoriais para a seleção de áreas buscaram priorizar as seguintes áreas federais: Unidades de Conservação de Uso Sustentável, Projetos de Assentamento instituídos pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e territórios ocupados por ribeirinhos sob gestão da Secretaria do Patrimônio da União (SPU). As áreas prioritárias para a implementação do Bolsa Verde são indicadas pelo Comitê Gestor e devem atender aos percentuais de cobertura vegetal definidos pelo Comitê Gestor (80%, no caso da Amazônia) e possuir algum tipo de instrumento de gestão, ou seja, um documento que geralmente apresenta as regras de uso dos recursos naturais localizados no seu território (CABRAL et al, 2004, p.4).

Depois da decisão de em quais áreas o programa seria aplicado e após o cruzamento das bases de dados do MDS, INCRA e MMA, chegou-se ao número de 80 mil pessoas que se encaixariam nos requisitos para receber o Bolsa Verde. Os critérios para o recebimento do benefício são, cumulativamente: (1) estar em situação de extrema pobreza, (2) residir em áreas de conservação ambiental e (3) ser beneficiário do Programa Bolsa Família.

³⁶ Até dezembro de 2014, 72,1 mil pessoas recebiam o benefício (BRASIL, 2014).

A adesão ao Programa dá-se por meio da assinatura de um Termo de Adesão. Inicialmente, os beneficiários que preenchiam os critérios para entrar no programa eram localizados por meio do cruzamento de dados, e os termos eram enviados diretamente ao futuro beneficiário, que deveria assiná-lo e mandar de volta ao endereço do emissor. Os que não recebiam o termo, não teriam direito ao benefício. Devido a problemas operacionais (extravio dos termos pelos correios, não recebimento do benefício pelas pessoas que tinham assinado, entre outros), esse procedimento foi abolido. Para o ano de 2013, foi elaborada uma estratégia de Busca Ativa para coletar assinaturas no Termo de Adesão e atualizar os dados do Cadastro Único³⁷, sendo parte dessa estratégia o mutirão do qual participei. A partir de 2014, a coleta de assinaturas deixou de ser uma ação executada pelos órgãos governamentais, e passará a ser feita por uma empresa, ainda em via de contratação.

A mera assinatura do termo, no entanto, não garante o benefício à família. Após a assinatura, os termos são enviados ao Ministério do Desenvolvimento Social em Brasília para que, de posse dos dados dos beneficiários, sejam feitos os cruzamentos das bases de dados das instituições parceiras (INCRA, ICMBio) com o CadÚnico, de modo a verificar a elegibilidade do beneficiário, ou seja, se ele cumpre ou não os critérios para receber o auxílio. Se os números e códigos, referentes a uma determinada pessoa, das diferentes base de dados se reconhecerem, essa pessoa receberá trezentos reais a cada trimestre, que poderão ser sacados por meio do cartão do Bolsa Família.

Uma sequência de acontecimentos têm de ocorrer, portanto, para que o valor repassado pelo governo chegue às mãos dessas pessoas, não bastando apenas que ela receba menos de 77 reais por mês e que habite numa área de conservação ambiental. Primeiramente, a região onde vive tem de ser contemplada entre as regiões escolhida pelos gestores no Comitê Gestor. Quando da coleta das assinaturas, é necessário que ela esteja no local certo e na hora certa, para poder comparecer ao local de cadastramento no dia dos mutirões. Além

³⁶ <http://www.mma.gov.br/desenvolvimento-rural/bolsa-verde/item/8928>

³⁷ Nesse ano, os termos só poderiam ser assinados durante os mutirões. Qualquer pessoa que comparecesse no dia do cadastramento, poderia atualizar seus dados do CadÚnico, se necessário, e assinar o Termo de Adesão. Os critérios para a adesão seriam verificados, *a posteriori*, em Brasília.

disso, ela tem de ser beneficiária do Bolsa Família, ou seja, já teve que passar pelo processo de cadastro, checagem de dados, cumprimento das condicionalidades. O preenchimento do termo deve ter sido feito de modo legível para que os números sejam transcritos para uma tabela, sem erros de interpretação da grafia ou de digitação. Por fim, os números têm de se reconhecer no cruzamento das bases de dados, de modo a conferir as informações fornecidas e definir quem se encaixa nos pré-requisitos do programa.

“Vai que dá sorte” – foi o que ouvi por uma mulher que acabara de assinar o termo e que tinha renda acima do permitido pelo programa, depois de alegarmos que ela não receberia o recurso. Eu, um tanto cansada de cumprir o protocolo e, para cada pessoa que passava pela minha mesa, explicar os pré-requisitos e afirmar que a assinatura não concedia um novo direito, respondi, do alto de minha ignorância, falta de compaixão, e num momento de evidente incorporação da burocracia meritocrática do Estado: “isto não é questão de sorte”. À essa voz autoritária, ela respondeu com um sorriso, ao mesmo tempo em que se levantava e guardava o termo, dobrado, na bolsa. Supostamente esperançosa. Seguramente, complacente de meu desconhecimento. É presumível que ela conheça casos “de sorte” e casos “de azar”, vizinhos e parentes para quem o Estado chega e para quem o Estado não chega, ou pessoas que recebem maior ou menor valor de um benefício. Para esses casos, nem sempre há uma explicação lógica-racional. No caminho percorrido pelos números e Termos de Adesão entre Brasília e as margens do Estado, há inúmeros desvios possíveis e a sorte, por sua vez, torna-se um fator imprescindível.

Ligam-se os motores do barco. Partimos em uma missão quase que exploratória, com o objetivo de tornar legíveis seres existentes, considerados paradoxalmente como invisíveis conquanto estejam fora das margens do Estado.

CAPÍTULO 2 - ENTRE AS MARGENS

A prioridade deste programa é atender o povo. O governo federal está gastando o dinheiro, que é dinheiro do povo, uma fortuna. Então, nós não temos que desperdiçar essa oportunidade. Nós temos que caprichar no serviço para que tudo ocorra bem.

Seu Francisco, explicando-nos sobre o mutirão

Os trajetos de barco³⁸ entre as comunidades duravam horas; nesses momentos, logo depois dos atendimentos, eu, os membros da equipe e os cadastradores costumávamos calibrar nossas informações, compartilhando dúvidas, situações inesperadas, problemas a serem resolvidos. Era no barco que dormíamos, descansávamos e fazíamos as refeições, dividindo um pouco das nossas histórias de vida e opiniões durante esses momentos. Aos poucos, Tico, Antonia, Seu Francisco e Seu Orlando e eu invadíamos mutualmente nossas fronteiras profissionais e recriávamo-nos como pessoas; durante os quinze dias de contato intenso, em um ambiente pequeno, era inevitável que vínculos fossem construídos ou destruídos.

No momento em que embarquei no avião em Brasília, não sabia ao certo qual seria o tema de minha pesquisa. Fui agraciada com o campo, por meio de uma oferta no trabalho para acompanhar uma das etapas do mutirão e, em uma semana, chegava a Santarém, de forma que meu único preparo formal fora comprar um gravador; no entanto, as leituras sobre antropologia política e as conversas com minha orientadora e meus colegas do GESTA (Grupo de Estudos em Teoria Antropológica) contribuíram para que, ao menos, eu atentasse a alguns aspectos da relação, amorfa e heterogênea, do Estado com as pessoas. Eu, entretanto, acreditava que deveria observar principalmente a percepção dos sujeitos que encontraríamos “às margens do Estado” sobre as políticas que implementávamos e, por isso, durante o cadastramento, buscava entrevistar lideranças comunitárias, professores, agentes de saúde. Certamente, essas entrevistas – sem roteiro fixo, mas ainda formais, em razão do distanciamento advindo da minha condição como agente do governo e do pouco tempo que

³⁸ O barco era uma embarcação típica da região amazônica, de dois andares. No andar de baixo havia um quarto e uma grande área para redes, ambos climatizados. Na parte de cima, ficavam a cabine de comando; uma suíte, também climatizada; dois banheiros; uma cozinha e uma área vazada, que durante o dia era o local onde comíamos e nos reuníamos e à noite, local onde as pessoas que preferiam dormir ao ar livre estendiam suas redes. A energia advinha do motor a diesel, e a água para banho e para lavar louça/roupa era puxada por bombas do rio e armazenada em uma caixa d'água. Para beber, tínhamos galões de água mineral, que faziam parte do “rancho” comprado pelas pessoas que organizaram o mutirão.

passamos em cada comunidade – compõem parte importante da minha narrativa sobre o encontro do Estado com suas “margens”; creio, porém, ser imperioso relatar as experiências das pessoas que, comigo, levavam o Estado da margem de Brasília para as margens do Amazonas. Se, para mim, era uma experiência inédita, para os que me acompanhavam era mais uma tarefa cotidiana.

Essas pessoas, os *atravessadores* das margens de Brasília para as margens do Estado são funcionários, municipais ou federais, que trabalham na “ponta”³⁹ e estão em constante diálogo com Brasília, de onde recebem ordens e para onde enviam dúvidas, relatórios e pedidos. São, também, pessoas que lidam frequentemente com as incongruências e brechas entre o *dever-ser* – o estabelecido em lei – e o que é, de fato, a realidade – fluida e, raramente, justa.

Enquanto navegávamos pelo Rio Amazonas, as minhas próprias margens iam reconstruindo-se por meio das trocas com Seu Francisco, Seu Orlando, Antonia e Tico, membros da equipe de apoio, presentes durante todo o mutirão, e das conversas com os cadastradores do Bolsa Família, que embarcavam e desembarcavam a cada município.

Entre as margens do Rio Amazonas: onde estávamos

Ainda que não tenha a intenção de precisar a localização de cada um dos relatos ou acontecimentos mencionados nos próximos capítulos, creio ser importante apresentar o cenário pelo qual navegaríamos nos próximos dias e as diversas margens navegadas por outros agentes do Estado nas outras ações de Busca Ativa para o Programa Bolsa Família e o Programa Bolsa Verde.

O encontro do Estado com suas margens por meio dos mutirões de Busca Ativa foi desenhado nas mesas de Brasília. No caso dos mutirões do Programa Bolsa Verde, foi verificado, após cruzamentos das bases de dados, que no Pará havia expressivo número de famílias ribeirinhas e extrativistas que tinham perfil para receberem o Bolsa Família, mas não estavam cadastradas no CadÚnico. Os “invisíveis” ao Estado, no entanto, constavam nas listas de beneficiários do INCRA ou do ICMBio por terem recebido lotes em áreas de conservação, mas seus dados sociais e econômicos eram desconhecidos. Isso impedia a

³⁹ O termo “ponta” é usado nos órgãos públicos em Brasília para referir-se ao contexto nos quais os programas, ações e políticas são executados. (CASTRO, 2012)

seleção e o acompanhamento dessas pessoas, dado que a inserção no CadÚnico é pré-requisito para a concessão dos benefícios dos programas Bolsa Verde e Bolsa Família.

Os gestores do MMA e MDS decidiram, então, organizar no Estado nove mutirões para localizar aproximadamente 36 mil famílias em 27 municípios paraenses. Os mutirões seriam coordenados pelas instâncias do INCRA e Instituto Chico Mendes (ICMBio) localizados nos seguintes municípios: Santarém; Porto de Moz-Gurupá; Soure; Salgado Paraense; Marajó; Afuá; Baixo Tocantins.

Os mutirões coordenados por Santarém foram compostos por seis fases, de acordo com o rio/região e os municípios visitados: (A) Rio Arapiuns; (B1) Lago Grande – Calha Sul do Rio Amazonas; (B2) Calha Norte do Rio Amazonas; (C) Tapajós; (D) Terrestre e (E) Várzea (ver Figura 1 no anexo). As fases foram coordenadas por servidores do ICMBio e do INCRA residentes em Santarém, e previam a inclusão de mais de 11 mil famílias no Programa Bolsa Verde. Os municípios que receberiam a ação seriam: Santarém, Aveiro, Belterra, Oriximiná, Óbidos, Alenquer, Curuá e Monte Alegre.

A fase que acompanhei foi a B2, que foi dividida em duas expedições: uma de 20 dias aos municípios de Óbidos e Oriximinás, e outra de 15 dias aos municípios de Alenquer, Curuá e Monte Alegre, na qual estive presente. Essa fase atendeu exclusivamente a famílias residentes nos Projetos de Assentamentos Agroextrativistas (PAEs). Cada assentamento comportava mais de uma comunidade, com configurações variáveis que consistiam em um aglomerado de casas, com alguns equipamentos públicos e locais de encontro (igreja, escola, posto de saúde, galpão de festas), com certa organização comunitária. Em cada assentamento, havia uma associação de moradores, responsável pela interlocução com os órgãos públicos e pelo estabelecimento de normas internas.

Durante os quinze dias de mutirão, visitamos doze comunidades em nove PAEs, localizados em três municípios, conforme lista abaixo:

- Alenquer: PAE Atumã (Comunidades Surubiaçu, Mato Grosso, Arapiri); PAE Salvação; PAE Missionário Rufino
- Curuá: PAE Madalena (Comunidades Vila Barbosa e Rio da Ilha) e PAE Vale do Salgado
- Monte Alegre: PAE Aldeia; PAE São Diogo; PAE Cuçaru e PAE Nazaré

Entre as margens do Rio Amazonas: quem éramos

Em um dia quente e ensolarado, como todos os que se seguiriam, embarquei em Santarém levando em duas mochilas o que eu acreditava ser importante para passar quinze dias no Rio Amazonas: rede, gravador, três tubos de repelente, dois de protetor solar e muitos remédios. Na bagagem, carregava também alguns manuais, ordens e diretrizes de Brasília, alguns conselhos e telefones importantes para contato caso fosse necessário.

Ao porto, enquanto esperávamos o abastecimento do barco com comida e combustível para a viagem, fui apresentada à equipe de apoio: Seu Franciso, Seu Orlando, Antônio e Tico, que, comigo, seriam responsáveis pela organização do mutirão e pelo suporte às equipes municipais de cadastramento. Foi pela convivência com essas quatro pessoas, entre as margens do Rio Amazonas, enquanto nos deslocávamos de comunidade em comunidade, que minhas próprias margens foram se reconstruindo, conforme eu aprendia, também, que as margens do Estado não são tão claras ou impermeáveis, tampouco imutáveis.

Enquanto escrevia esse texto, ponderava sobre as consequências de manter ou não o anonimato das pessoas presentes nas descrições, desde as pessoas da equipe de apoio – agentes do Estado, naquele momento – até as lideranças e beneficiários com os quais pude conversar. A identificação dos informantes é uma questão presente na antropologia do Estado, visto que suscita riscos para os informantes, para terceiros e para o próprio pesquisador (BEVILAQUA, 2003; MIRANDA, 2005). No caso do mutirão que acompanhei, não percebi nenhuma conduta que pudesse ser passível de sanções jurídicas; no entanto, como alguns personagens desviavam, por vezes, dos caminhos traçados por Brasília, pensei que seria prudente não mencionar seus verdadeiros nomes, caso percebesse que as informações pudessem ter alguma consequência indesejada. Essa decisão foi também influenciada por conversas que tive com colegas de trabalho, ao mencionar a conduta de algumas pessoas, que não estaria de acordo com as regras dos programas.

Além disso, quando se trata de servidores públicos, é possível reconhecê-los pela mera menção de seus cargos e funções (BEVILAQUA, 2003, p.60). Dessa forma, ciente de que ainda não esgotarei as possibilidades de identificação de meus informantes, optei por suprimir desse relato informações sobre os cargos e os nomes das pessoas da equipe de apoio, dos cadastradores e assistentes sociais municipais, bem como o nome da cidade/comunidade em que cada fato descrito ocorria. Sigo ciente das consequências dessa escolha, pois creio que, em algum momento, o relato pode vir a tornar-se empobrecido ou separado de seu contexto, e que algumas informações importantes serão omitidas. Todavia, compartilho da

premissa de que a escrita antropológica é, antes de tudo, um trabalho autoral, sendo a realidade descrita pela antropóloga apenas uma leitura pessoal de certos fatos e acontecimentos. Feitas essas ressalvas, introduzo-os agora a Seu Francisco, Seu Orlando, Antonia e Tico, longe de fazer jus às suas inteirezas e complexidades. Durante os quinze dias de trocas no barco, tive acesso a algumas de suas faces, mas muito pouco conheci de suas vivências e histórias de vida. Seu Francisco, Seu Orlando, Antonia e Tico que aqui descrevo são personagens, protagonistas, criados e recriados por minha memória.

Sobre Seu Francisco eu já ouvira falar em Brasília, acompanhado de uma pergunta: “é ele mesmo?”. A hesitação e o olhar apreensivo foram-me traduzidos mais tarde. Seu Francisco fora mal avaliado em um relatório de um mutirão anterior, pois não apresentara comportamento adequado durante os trabalhos da equipe. O relatado foi o suficiente para deixar a mim e a meus chefes apreensivos. Apesar de algumas tentativas em substituí-lo, Seu Francisco permaneceu no barco – e concluo, agora, que foi sorte grande tê-lo na equipe.

Seu Francisco era um excêntrico senhor de aproximadamente sessenta anos, pai de quatro filhos “oficiais”, que há mais de trinta anos trabalhava no governo e se orgulhava de seus feitos, não medindo tempo nem palavras para contar-nos sobre suas realizações. Ele afirmava que era próximo de Chico Mendes, da missionária Dorothy Stang, que quase tinha sido morto por pistoleiros da região sul do Pará, que já tinha ajudado a fundar diversas reservas extrativistas. Acima de tudo, seu Francisco era um excelente contador de histórias. Falando rápido e alto, suas histórias começavam com um caso, passavam por explicações que envolviam profundos conhecimentos biológicos, históricos, com uma pitada de física quântica, e terminavam com a explicação sobre como ele, brilhantemente, sugeriu uma resolução para determinado impasse que parecia insolúvel. Era também poeta: já na primeira noite no barco recitou-nos um longo e belo poema sobre a seringueira, o qual me arrependo não ter gravado. Aproximadamente um mês depois do mutirão, seu Francisco faleceu de ataque cardíaco.

Sua morte nos pegou de surpresa, mas não o motivo desta. Diabético, Seu Francisco pouco cuidava de sua alimentação. Era muito efusivo, agitado, principalmente quando mencionávamos uma colega de trabalho sua; ao ouvir o nome dela, seu Francisco saía de si, e passava a contar como ela usurpara-lhe o cargo por meios, segundo ele, não convencionais (e aqui, faço evidente uso do eufemismo). “Seu Francisco, o senhor um dia vai morrer desse jeito” – alegava Antonia, enquanto ele maldizia e confabulava contra sua colega. Quando da destituição de seu cargo, Seu Francisco estava próximo de ter um adicional salarial garantido pelo resto de sua vida. A mudança de diretoria do órgão em que trabalhava

acarretou o seu afastamento do cargo, o que levou Seu Francisco à depressão. Creio que advinha, em parte, desse fato, a necessidade de Seu Francisco em “mostrar serviço”, exigindo assinatura de listas desnecessárias, elaborando relatórios, fotocopiando anotações de lideranças, autenticando documentos informais e pedindo-me que reportasse tudo à Brasília.

Antonia tem 31 anos e é diretora regional de um sindicato rural. Segundo ela me explicou, seu papel era articular os líderes das comunidades rurais no entorno de Santarém e informá-los sobre cursos, eventos, ações, mobilizações. Morava com suas duas filhas em uma comunidade distante a cerca de 40km da cidade. Era quem conhecia pessoalmente as lideranças dos assentamentos que visitávamos. Também conhecia bem Seu Francisco, visto que tinha participado com ele de outros mutirões. Aos seus eventuais excessos, Antonia respondia repreendendo-o, brava e com voz fina.

Eu e Antonia erámos as únicas mulheres do barco, e por isso ela abriu um sorriso quando me viu chegar ao porto. Visto que o barco tinha apenas um local privado para dormir – o “camarote”, localizado na proa – coube a nós dividi-lo. Nos momentos em que estávamos separadas do grupo, aproveitávamos para compartilhar assuntos “de mulher”, os quais não sentíamos a vontade para dividir com o resto da equipe. Creio que Antonia era a mediadora entre a equipe e as pessoas por nós atendidas. Cabia a ela a comunicação com as lideranças, a distribuição de senhas no início do atendimento, a organização das filas. Como ninguém, ela sabia, pacientemente, acalmar os ânimos: meus, do Seu Francisco, das pessoas que aguardavam nas filas sob o sol quente.

Dentre as quatro pessoas da equipe, foi com Seu Orlando que conversei menos. Talvez porque ele fosse mais quieto, introspectivo; talvez porque a agitação de Seu Francisco ocultasse-o, de certa forma. Seu Orlando era um senhor de cerca de 45 anos, também funcionário do governo federal e trabalhara no mesmo órgão há mais de sete anos. De fala mansa e pacata, Seu Orlando costumava concordar com as instruções de Seu Francisco e gostava de provocá-lo quando percebia alguns exageros em seus causos. Nos mutirões, Seu Orlando era o responsável por fazer a “triagem”: era o primeiro a receber as pessoas a serem atendidas, anotando seus nomes e documentos em uma lista, e indicava para qual serviço elas deveriam ser encaminhadas.

Por fim, devemos ao Tico o tempero que dava cor e gosto aos nossos momentos de descontração no barco. Contratado como cozinheiro, Tico também nos ajudou a preencher as listas e coletar assinaturas em algumas comunidades. Tinha cerca de 40 anos e já havia sido professor na área rural de Santarém, de forma que conhecia algumas pessoas e comunidades que visitamos e sabia contar-nos com riqueza algumas histórias e lendas da região.

De personalidade alegre, Tico contrabalanceava com leveza as angústias de Seu Francisco. Dentre todos que estávamos no barco, era ele quem o conhecia há mais tempo. Diferentemente de Seu Orlando, Tico parecia desconfiar de suas histórias e orientações. Gostava de provocá-lo e fazer piada com seu jeito aflito, mas era quem me puxava de lado quando percebia que Seu Francisco poderia ter a intenção de não agir dentro das margens das leis da administração pública. Alertou-me quanto à não necessidade de estender o mutirão, alegada por Seu Francisco (“ele só está de olho nas diárias”), e orientou-me a dividir entre os tripulantes o que sobrara das compras de alimento para o barco (“ele sempre compra a mais e diz que guarda o que sobra para a próxima viagem, mas sempre é rancho novo que chega”).

Diferentemente de mim, de Antonia, de Seu Francisco e Seu Orlando, Tico não fora contratado para participar dos mutirões; considero-o, no entanto, como um *atravessador*, assim como os membros da equipe, pois, além de ter atuado diretamente no cadastro quando necessário, Tico conhecia as belezas e inconstâncias das margens que visitávamos. Observador, Tico descia do barco assim que terminava seus deveres na cozinha e transitava nos locais de cadastramento, de modo que, ao fim do dia, quando nos reuníamos para conversar sobre os atendimentos, ele costumava contribuir com ponderações que passavam ilesas a nós, ocupados com canetas e carimbos nas mãos.

Por fim, me apresento. A Isabele que chegava de Brasília era, na verdade, paranaense, natural de Santo Antonio da Platina. Morava em Brasília há nove anos e terminava sua segunda graduação, em Antropologia. Tinha 26 anos e era iniciante no serviço público; trabalhava no Ministério do Desenvolvimento Social há apenas quatro meses. Pouco conhecia das margens de Brasília, muito menos sobre as margens do Amazonas. Chegou ao barco com muitas malas, um gravador e ainda pouca bagagem.

Entre a margem de Brasília e as margens do Estado: os atravessadores

Há uma grande distância no espaço e no tempo que separam uma política pública de seu efeito na vida das pessoas a ela sujeitas. Entre a margem de Brasília e a margem da “ponta”, uma decisão tomada na mesa de gestoras⁴⁰ precisa passar por um longo processo para que tenha impacto na realidade. Esse processo envolve desde a publicação das normativas legais e a dotação orçamentária até a capacitação de pessoas e disseminação de

⁴⁰ Usarei aleatoriamente os gêneros dos cargos.

informações. Na grande maioria das vezes, as pessoas que estão ao redor da mesa durante o processo decisório e as que detêm as canetas que autorizarão mudanças em uma determinada política continuarão em seus escritórios em Brasília. Outros agentes do Estado, contratados localmente, serão os responsáveis por implementar essas políticas na prática e por reportar seus resultados à Brasília. Essas pessoas, os *atravessadores* de uma margem para outra, precisam lidar com situações imprevisíveis que, por vezes, destoam do pré-estabelecido em lei⁴¹. São servidoras públicas, dos governos federal, estadual ou municipal, que levam as políticas elaboradas em Brasília aos seus destinatários. Muitas vezes, são responsáveis por coletar informações e operar sistemas, de modo a incluir ou excluir pessoas em determinada política.

Entre as margens, as *atravessadoras* precisam reagir às inconstâncias do rio, à imprevisibilidade do tempo, às mudanças do leito, às terras caídas. Sua autonomia para mudar o percurso, adotar novas técnicas, modificar os instrumentos utilizados ou fazer pequenos desvios nos trajetos pré-estabelecidos varia de acordo com o órgão em que trabalham, com a função que desempenham e com o contexto social e político em que vivem.

As *atravessadoras* (ou *mediadoras*, de acordo com Pinto [2007]) exercem um duplo papel - de mediação e tradução - entre o indivíduo e o Estado. Quanto à mediação, as *atravessadoras* detêm o acesso privilegiado a uma informação específica, de modo que podem atuar no “tempo burocrático”, ou seja, determinando a lentidão ou rapidez dos trâmites, e, também, na “distância burocrática”, essa determinada pela quantidade de elementos ou *mediadoras* necessários entre o Estado e o indivíduo (PINTO, 2007, p. 106).⁴² O papel de tradução dá-se devido a um saber, por parte da *atravessadora*, de traduzir a linguagem cotidiana para o linguajar burocrático, desconhecido da maioria da população (Idem, p. 107).

No caso do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único, o cadastramento, a atualização cadastral e o acompanhamento das condicionalidades são realizados por funcionários municipais. Periodicamente, a gestora do PBF e as cadastradoras municipais aprendem a linguagem burocrática necessária para preencher o cadastro e acessar os sistemas

⁴¹ Exemplos dessas situações podem ser encontradas na dissertação de Judit Camilo dos Santos sobre a implantação do Programa Bolsa Família no município de Colina D'Água (SANTOS, 2007).

⁴² Em sua análise sobre a burocracia do cartório, Danilo César Souza Pinto discorre sobre a diversidade na quantidade de *mediadores* entre um indivíduo e o Estado, que pode variar de acordo com o *status* social do indivíduo. Quanto mais influente for o indivíduo ou quanto mais fortes forem os vínculos de reciprocidade entre o indivíduo e os agentes do Estado, mais facilmente esse indivíduo conseguirá acessar diretamente o Estado, sem a ajuda de muitos *mediadores* (Idem, p. 105).

informatizados por meio de treinamentos organizados pelos estados.⁴³ A cada mudança, as novas regras são informadas aos estados, que repassam aos municípios, seja por meio de informativos, seja por novos cursos de capacitação. O MDS oferece, ainda, cursos online para a equipe do PBF e boletins semanais com informações sobre prazos, novos procedimentos e resultados do programa.⁴⁴

Os membros das “equipes do Bolsa” – como eram denominadas as cadastradoras e gestoras municipais – com os quais pude conviver surpreenderam-me positivamente. Todas demonstraram ser profissionais dedicadas, com conhecimento profundo sobre o CadÚnico, sobre as políticas sociais por meio dele acessadas e sobre os sistemas informacionais dos programas (Sibec, Sicon, Sigpbf – palavras para mim, até então, totalmente desconhecidas). Dominavam as regras de preenchimento de cada quadrado em branco dos cadernos verdes. Ademais, eram velhas conhecidas de algumas das pessoas das comunidades que visitávamos, as quais, muitas vezes, já eram *legíveis* ao Estado, dado que eram registradas no Cadastro, ou já tinham sido atendidas pelos serviços de assistência social do município.

Por mais que se tente padronizar esse processo, o cadastro e operacionalização do programa são feitos pessoalmente, cara a cara, e estão sujeitos às subjetividades, interesses, valores morais e políticos, inerentes a cada relação social⁴⁵, ainda que haja meios de coagi-los a agir dessa maneira.⁴⁶ A travessia constante entre a margem de Brasília e a margem da “ponta” não os deixavam intactos: os *atravessadores* são os que melhor conhecem os atalhos e os obstáculos do rio e podem atravessá-lo mais ou menos depressa, a depender dos mais complexos fatores e vínculos sociais.

Para os “invisíveis”, os que vivem “à margem”, essas pessoas (os *atravessadores*) são as faces e os corpos do Estado. Faces e corpos presentes e próximos, pois conhecem suas realidades, ouvem suas histórias, ajudam a resolver seus problemas, fornecem informações valiosas. São também, pessoas que têm poderes: de conceder ou retirar benefícios, de consultar o sistema, de cobrar ou não cobrar obrigações, de acelerar ou retardar processos.

⁴³ A formação dos entrevistadores e operadores de sistema municipais não é feita diretamente pelo MDS. O Ministério organiza cursos para técnicos estaduais, que atuarão como instrutores em capacitações organizadas pelos estados para os técnicos municipais.

⁴⁴ <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/capacitacao>

⁴⁵ Ao analisar a dinâmica local do PBF em Colina D’água, Santos conclui que “o Programa Bolsa Família, embora formalmente menos aberto a intervenções locais devido a sua sistematização, não está imune à política local. [...] O governo federal, embora tenha construído, para a operacionalização local do Bolsa Família, mecanismos que viabilizassem uma relação formalmente impessoal entre a agência municipal e o segmento potencial receptor, a forma de cadastramento face-a-face inverte o sinal da relação, de um distanciamento para uma proximidade” (SANTOS, p. 136).

⁴⁶ Ouvi de um gestor do PBF que ele tinha medo de inserir no sistema informações não condizentes com a realidade no sistema, pois era o CPF dele “que estava em jogo” e que ele “seria responsabilizado pelas informações erradas”, conforme fora orientado em um dos treinamentos estaduais.

As minhas margens: a de Brasília

Desde o momento que eu cheguei a Santarém e fui apresentada às pessoas da equipe, minha condição de “a pessoa de Brasília” estava clara. No barco, durante quinze dias de contato intenso, percorrendo o Rio Amazonas, entre uma e outra margem, as nossas foram se remodelando. Algumas distâncias diminuíram, outras, evidentemente, permaneceram. Conheci Tico, Antonia, Seu Orlando e Seu Francisco. Fui Isabele, mas fui sempre “a de Brasília”; seja pelo meu imenso desconhecimento daquela realidade pela qual agora eu navegava, seja pela minha aparência, pelo o que eu vestia, pelo o que eu representava. Minha presença lá justificava-se pelo meu dever de monitorar a ação e levar para a distante margem de Brasília o que ocorria no outro lado da margem, na “ponta”. Não foram poucas as vezes que um dos membros da equipe quis mostrar-me o que tinha feito, quais relatórios tinha preenchido, como tinha sido a reunião com as lideranças. Alguns “erros de percurso”, orientações erradas, também eram defendidos e justificados. Da mesma forma, os cadastradores procuravam-me quando alguma instrução dada era incoerente com o que eles tinham aprendido nos cursos de capacitação, ou quando a conduta de alguém não parecia a mais adequada. Além de Isabele e de pesquisadora, eu era o olhar vigiador do Estado.

Se as margens já eram distantes entre mim e as pessoas do barco, essa distância alargava-se e tornava-se mais evidente no contato com as pessoas das comunidades que visitamos. Em suas palestras iniciais, Seu Francisco me apresentava como “a Isabele, que veio lá de Brasília para conhecer vocês”. Eu procurava conversar informalmente com as pessoas, gravar algumas entrevistas. O diálogo se tornava mais fluido quando eu conseguia alguém para me acompanhar em uma volta pela comunidade; mas a distância era escancarada na minha cor, no meu modo de falar, no fato de eu ser de uma margem muito distante, um lugar quase inexistente, que se fazia presente pela primeira vez. Nesse sentido, tenho ciência de que todas as minhas entrevistas e conversas eram permeadas por esse olhar, distante, meu e da pessoa com quem eu conversava. Brasília se materializava no meu corpo e, dessa margem, era impossível me livrar.

O fato de eu ser de Brasília também levava as pessoas a me procurarem como interlocutora para suas demandas. Durante o cadastramento, várias pessoas pediam para conversar comigo em particular e contavam sobre problemas com o Bolsa Família, que variavam desde a redução e atrasos do pagamento do benefício, por motivos não explicados, até a não inclusão de famílias no programa, por mais que estas se encaixassem no perfil de beneficiários. Outras pessoas relatavam-me casos de vizinhos ou conhecidos que recebiam o

benefício indevidamente. O mais comum era a comparação entre o valor recebido: as pessoas confrontavam sua situação financeira e o número de filhos com a de seus conhecidos que recebiam maiores valores. Apesar de eu afirmar que esses eram casos que precisavam ser resolvidos na Secretaria Municipal do Município, eu era constantemente questionada se “podia fazer algo mesmo assim”.

O mesmo ocorria quando eu conversava com líderes comunitários ou diretores e professores das escolas. Em conversa com Edielson, um articulado diretor, fui questionada se não podia “dar uma forcinha” e conseguir um centro de informática para sua escola. Dona Ivete, professora da escola de outra comunidade, fez questão de me levar para conhecer as precárias instalações da escola, que tinha duas salas e atendia a noventa alunos. “As autoridades não olham para nós, é por isso que eu queria trazer a senhora aqui, para ver como está a situação da nossa escola”, comentava ela enquanto caminhávamos até a escola.

Em uma manhã, enquanto dávamos continuidade aos atendimentos, Dona Gilda, líder da comunidade, chegou ofegante com um papel nas mãos dizendo que queria fazer novamente sua entrevista. Ela queria que eu gravasse sua denúncia sobre o não recebimento das cestas básicas na região. Com voz fina, rápida, dona Gilda dizia: “Eu vou lá porque eu quero me desabafar, eu não dormi essa noite. É uma oportunidade boa, porque é um relato dentro da fome zero. E nós vamos perder essa oportunidade? [...] eu quero fazer essa entrevista com a senhora, fazer pergunta, tirar dúvidas”.

Essas eram outras margens com as quais eu me confrontava nesse momento e que, em todas as comunidades, se mostravam cada vez mais palpáveis. A primeira, quanto a minha limitação sobre o conhecimento das dificuldades que essas pessoas enfrentavam no dia-a-dia. A segunda, quanto à minha limitada possibilidade de ação frente às suas demandas. Eu nada podia fazer para melhorar a escola da Dona Ivete, nem para levar serviços de informática para seu Edielson. Para consegui-los, seu Edielson, dona Ivete e dona Gilda teriam ainda um longo caminho a percorrer até a outra margem e enfrentariam o banheiro⁴⁷ da administração pública. As minhas margens me impediam de ser uma atravessadora, o único que eu podia fazer era ouvir.

Ao aportarmos nas comunidades ribeirinhas, munidos de nossos cadernos verdes, carimbos e canetas que se transformariam em benefícios às pessoas que ali residiam,

⁴⁷ “Banheiro” era como as pessoas da região nomeavam a agitação das águas do rio.

performávamos temporariamente a travessia diária feita pelos *atravessadores* entre as margens de Brasília e as margens do Estado. Eu, estreante; Antonia e Tico, amadores quanto à margem de Brasília, mas peritos das margens que visitávamos; Seu Orlando e Seu Francisco, acostumados a outras travessias entre Brasília e a “ponta”, mas também iniciantes na modalidade Bolsa Família; éramos acompanhados pelos *atravessadores oficiais* do Cadastro Único: as equipes de cadastramento dos três municípios que percorremos. Éramos faces e corpos do Estado para aqueles que nos recebiam nos trapiches, nas escolas e em suas casas; mas, devido ao preparo e às modalidades dos diferentes membros da equipe, a travessia não raras as vezes se mostrou simples e coordenada. Éramos mais uma das faces e corpos do Estado, nem sempre coerente e transparente, com as quais as pessoas “às margens” precisariam lidar.

CAPÍTULO 3 - O ENCONTRO DO ESTADO COM SUAS MARGENS

Aonde eu vou, eu chego e vou explicar tudo direito, além do sermão da montanha, vai ter o ali, olha: você assinou um negócio sob pena da lei. [...] se você falou mentira, você pode responder judicialmente, administrativamente.

A prioridade deste programa é atender o povo. O governo federal está gastando o dinheiro, que é dinheiro do povo, uma fortuna. [...] Então, nós não temos que desperdiçar essa oportunidade. [...] nós temos que caprichar no serviço para que tudo ocorra bem [...] Nós queremos que, no final, cada um seja atendido muito bem, porque no final há uma ficha de avaliação da comunidade do nosso serviço. [...]

Seu Francisco, no barco, em conversa com a equipe de cadastramento

Na manhã do primeiro dia de cadastramento, enquanto navegávamos rumo à primeira comunidade, Seu Francisco começou a explicar como se dariam os atendimentos. Apesar de meu pouco tempo na margem de Brasília, percebia que muito do que tinha lido e pesquisado sobre os programas divergia das orientações de Seu Francisco. Algumas vezes, essas incongruências eram denunciadas pelos cadastradores municipais, que se recusavam a obedecê-las; outras vezes, nas poucas horas em que eu conseguia sinal de celular, era possível checar com meus colegas de trabalho em Brasília a veracidade de certas informações – nesses momentos, “as ordens de Brasília” prevaleciam, pois carregavam argumentos de autoridade; em outros casos, só depois de alguns dias, percebíamos que novas regras tinham sido por ele criadas ou recriadas.⁴⁸

⁴⁸ Em um desses casos, eu estava ajudando a coletar as assinaturas do Termo de Adesão quando ouço a entrevista de um menino de 18 anos, que residia com os pais e não tinha outros dependentes. Nessas situações, não há a necessidade de inserção no Cadastro Único, pois o menino estava já incluído como membro dependente no cadastro da mãe. Ainda assim, a orientação de Seu Francisco aos cadastradores era de registrar todos os “novatos”, contrariando as instruções recebidas nos cursos de formação. Outra orientação errônea de Seu Francisco era não incluir o Seguro Defeso (um salário mínimo concedido ao pescador durante os meses em que, por motivos ambientais, a pesca está proibida) como renda no Cadastro, o que permitiria que as pessoas recebessem um benefício de maior valor. Isso me fora denunciado por uma das lideranças da comunidade, que acreditava que a inclusão do Seguro Defeso como renda – o que tinha ocorria até o momento do mutirão – prejudicava as pessoas de sua comunidade e seria um erro dos cadastradores. Em ambos os casos, apenas dias após o início do cadastro, percebi que Seu Francisco tinha passado essas diretrizes. Ao corrigir as informações – com a autoridade que ser da margem de Brasília me proporcionava – os cadastradores revoltaram-se contra Seu Francisco; no caso do Seguro Defeso, isso se deu durante o cadastramento, gerando tumulto e troca de acusações entre as lideranças, os cadastradores e Seu Francisco. De volta ao barco, Seu Francisco esbravejava no andar de

Após voltar a Brasília, ouvir as gravações e repensar as práticas que eu observara nas margens, encontrei respaldo à minha vivência nos textos de Veena Das e Deborah Poole. As autoras buscam repensar o Estado por meio das práticas e políticas em suas margens sociais ou territoriais; as margens seriam locais de prática nos quais o direito e outras práticas estatais são colonizadas por outras formas de regulação, as quais emanam das necessidades urgentes da população para assegurar sua sobrevivência econômica e política (DAS; POOLE, 2004, p. 8, tradução livre). Nas margens – espaços criativos, como as autoras definem - as práticas estatais são apropriadas e reformuladas, “colonizadas por outras formas de ideias legais/jurídicas”. Dessa forma, as margens são, também, constitutivas do próprio Estado.

Durante as ações de cadastramento, enquanto observava as entrevistas e conversava com as pessoas das comunidades, notava que as normas e regras dos programas de Brasília não tinham margens impermeáveis. Não raramente, descobria uma norma inventada ou recriada não só por Seu Francisco, mas também por cadastradores, lideranças da comunidade, professores, secretárias de educação. Nesses casos, as normas inventadas davam-se tanto nos silêncios da legislação ou por meio de adaptações das normas pré-existentes.

Das margens de Brasília para as margens do Rio Amazonas: o dever-ser

A margem de Brasília que eu carregara comigo consistia em termos de adesão, listas de registro e alguns manuais, dois dos quais eu costumava consultar quando uma dúvida surgia: um material informativo sobre o Programa Bolsa Verde⁴⁹, que apresentava o programa, suas condicionalidades, pré-requisitos e legislação; e um pequeno manual de orientações para os mutirões, o qual dispunha sobre os procedimentos de cadastro e coleta de assinaturas e sobre as responsabilidades de cada membro da equipe. Esse material deveria ter sido distribuído às pessoas que fariam parte da equipe, mas eu era a única a conhecê-lo.

Segundo os manuais, o “leva e traz” de informações, dados e instruções entre Brasília e a “ponta” é de responsabilidade dos órgãos gestores das áreas contempladas pelo Programa: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), responsável pelas Unidades de Conservação; Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

baixo, supondo que eu não estivesse ouvindo: “a Dilma vai incluir todo mundo, é ano eleitoral. Belém só orientou desse jeito porque é de oposição” (referindo-se ao partido que governava o estado naquele momento).

⁴⁹ http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80088/Publicacao_Bolsa_Verde_Jan2013.pdf

(INCRA), no caso dos Projetos de Assentamento Ambientalmente Diferenciados e Secretaria do Patrimônio da União (SPU), nas áreas de propriedade da União ocupadas por populações ribeirinhas. Cabe a esses órgãos, com sede em Brasília e superintendências em alguns municípios, fornecer as listas de famílias que residem nas áreas e indicar gestores locais para o apoio à implementação do Programa. Esses gestores locais são responsáveis por coletar a assinatura nos termos de adesão das famílias que se encaixam no perfil do Programa, dar suporte às ações de Busca Ativa para coleta de assinaturas e para inclusão no CadÚnico e auxiliar ações necessárias para a implementação do Programa.⁵⁰

De acordo com o Manual de Orientações e Procedimentos, as equipes deveriam contar com diversos profissionais: servidores do INCRA, ICMBio ou Secretaria do Patrimônio Público (SPU), que coordenariam as fases do mutirão; um coordenador do governo federal; entrevistadores das gestões municipais do Cadastro; servidores do Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR) do Estado do Pará; lideranças das associações comunitárias. As funções e atribuições de cada profissional também estão listadas nesse manual.

Os serviços oferecidos pelo mutirão envolviam o cadastramento e a atualização cadastral no CadÚnico, a assinatura de termos de adesão do Programa Bolsa Verde, prestação de informações sobre o Bolsa Família e, em alguns casos, a emissão de documentos de identidade. Possuir documentos é prerrogativa para a inscrição no Cadastro Único; da mesma forma, estar inscrito no Cadastro é pré-requisito para a assinatura do Termo de Adesão do Programa Bolsa Verde. Assim, uma etapa precede a outra. O procedimento padrão previa os seguintes passos:

- 1) Triagem – um ou alguns membros da equipe ficariam responsáveis pela triagem dos atendidos, a depender de qual serviço eles demandavam (emissão de documentos, cadastro no CadÚnico ou assinatura do Termo de Adesão). A equipe responsável pela triagem deveria anotar, em uma lista, o nome dos beneficiários e o número de alguns documentos, bem como o tipo de serviço para o qual ele seria encaminhado.
- 2) Caso a pessoa não tivesse os documentos, ela seria encaminhada ao serviço de documentação, para depois passar pelo CadÚnico e, depois, para a assinatura do

⁵⁰ Material informativo sobre o Programa Bolsa Verde, disponível em: http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80088/Publicacao_Bolsa_Verde_Jan2013.pdf (acesso em 27/01/2015).

Termo de Adesão. Devido a questões orçamentárias, esse serviço não foi ofertado no mutirão do qual participei.

3) Caso a pessoa já tivesse os documentos, mas não tivesse inscrita no CadÚnico, ela deveria ser encaminhada para as equipes municipais para se registrarem antes de assinarem o Termo de Adesão. Somente as equipes do município capacitadas estariam aptas a fazer esse cadastro.

4) Se a pessoa já estivesse registrada no Cadastro Único e já fosse beneficiária do Bolsa Família, ela seria encaminhada para a assinatura do Termo de Adesão. Qualquer membro da equipe poderia ser responsável por essa etapa.

5) Após a assinatura do Termo de Adesão, as pessoas atendidas deveriam assinar uma lista de saída.

Segundo fora-me explicado em Brasília, eu seria a responsável pela triagem, preenchendo a lista de entrada e direcionando as pessoas ao serviço ofertado. O preenchimento do Cadastro seria feito, como de praxe, pelos cadastradores municipais e a assinatura do Termo de Adesão seria de responsabilidade dos servidores federais locais.

Enquanto ainda estávamos em Santarém aguardando o abastecimento do barco, Seu Francisco explicava-nos como seriam os atendimentos. Ele já havia participado de outros mutirões e dissera-me que “desse jeito funcionava”: Antonia organizaria as filas e distribuiria as senhas, além de colher assinaturas na lista de saída; Seu Orlando ficaria na entrada, organizando a triagem; os cadastradores municipais seriam os responsáveis pelo preenchimento do Cadastro e do Termo de Adesão; eu digitaria os dados dos termos em uma tabela e ele conversaria com os líderes para preencher as fichas de avaliação e, quando necessário, proferiria suas palestras. Eu optei por digitar os dados à noite, no barco, já que não havia energia em todas as comunidades; durante o cadastramento eu ajudaria no preenchimento dos termos de adesão e da lista de saída e, quando não fosse necessário, conversaria com as pessoas atendidas. A mobilização da comunidade e a definição do local de cadastro (escolas, barracões comunitários e até espaços ao ar livre) era de responsabilidade das lideranças locais, que deveriam ser avisadas com antecedência pelas secretarias municipais.⁵¹

⁵¹ Em um dos três municípios que visitamos, as comunidades não tinham sido avisadas sobre mutirão, o que atrasou os atendimentos. Ao conversar com a Secretária de Educação, fui informada de que o e-mail enviado pelo coordenador local do mutirão não tinha sido claro ao especificar o papel do município.

As palestras: os sermões da montanha

Antes de começarmos o cadastro, seu Francisco chamava a todos para ouvir sua palestra, seu “sermão da montanha”, como gostava de dizer. Esse rito se repetiria em todos os atendimentos, fato do qual Seu Francisco se orgulhava. Em alguns locais, quando havia aula, ele gostava, ainda, de reunir os alunos para dar outra palestra, durante os atendimentos, sobre “conscientização ambiental”. Seu Francisco escrevia no quadro negro os objetivos do mutirão, as pessoas que poderiam ser atendidas, os documentos requisitados, serviços oferecidos e a contrapartida exigida dos beneficiários. O conteúdo do quadro aumentaria conforme a equipe percebia algumas irregularidades no atendimento ou acordava em modificar determinado procedimento (ver Figura 2 e 3 no Anexo). Aumentava também a lista de “compromissos dos beneficiários com o governo”, ou seja, algumas contrapartidas, supostamente exigidas pelo governo, que Seu Francisco ressaltava em seus “sermões”; no entanto, essas contrapartidas não tinham sido estabelecidas nas mesas de formulação das políticas em Brasília.⁵² Nas margens do Estado, as normas e regras da margem de Brasília eram reinventadas na fala e na escrita de um servidor público federal.

No início da palestra, seu Francisco pedia para que todos os membros da equipe se apresentassem, sendo aplaudidos pelas pessoas da comunidade que nos ouviam. Às vezes, as lideranças da comunidade também tinham seu espaço de fala: a líder sindical, a diretora da escola, o presidente da comunidade. Feitas as apresentações, seu Francisco começava seu discurso. Transcrevo abaixo trechos das palestras pronunciadas em diferentes dias:

O Bolsa Verde, pessoal, eu vou contar pra vocês a história rapidamente. Eu atuei no Acre desde 78. Eu ajudei a criar. Eu dizia: por que o vigilante do IBDF ganha dinheiro, o vigilante da escola ganha direito pra vigiar? Por que que o vigilante da floresta, dos recursos naturais da Amazônia não pode ganhar uma coisa? Então esse Bolsa Verde foi uma insistência dos movimentos sociais junto ao governo para que o povo ganhe pouquinho, 100 reais por mês, mas eu costumo dizer, que o pouco com deus é muito, mas o muito sem deus é nada. Então, de repente pode até aumentar, eu não sei, é decisão do governo. Então é uma retribuição pelo fato de que esse programa, ele vem com o seguinte objetivo: primeiro, a conservação ambiental,

⁵² Exemplos desses compromissos destacados por Seu Francisco eram: zelar pelo meio ambiente; continuar trabalhando; participar dos movimentos comunitários; viver em plena harmonia; usar os recursos para o bem da família; participar de atividades de reflorestamento e educação ambiental; organizar e fortalecer as associações comunitárias; participar das ações da escola; manter os filhos na escola.

quer dizer, vocês têm que zelar pelo meio ambiente.[...] Achei bonito os jogos da escola, mas quando tiver um mutirão pra limpar aqui na frente, todo mundo junto. Que eu sei que tem comunidade que quando combina 50, só aparece 5. Então cada comunidade vai fazer a lista de convite e a lista de presença. E toda a comunidade sabe quem recebe e quem não recebe. Aqueles que recebem e não quiserem colaborar com a comunidade, vocês pode oficializar pra nós, que nós vamos informar Brasília. Que eles vão assinar um compromisso e não combinam com o compromisso. Tá certo? Isso é uma forma da comunidade trazer todo mundo pra responsabilidade. Chegar no banco, meter o cartão, tirar o dinheiro é bom, mas tem que participar dos movimentos comunitários. Participar dos movimentos da escola, do barracão. Então esse que é o nosso principal objetivo. O governo não quer o dinheiro de volta.

Hoje o governo federal traz esse benefício, mas com a seguinte metodologia: não é pra parar de trabalhar (público aplaude). É pra continuar trabalhando, que é pra poder melhorar de vida. Vocês já viram aquele desenho do Popeye com a Olívia Palito, já? Quando o negócio tá difícil para o marinheiro Popeye, o que que ele come? Não é o espinafre? É verde. Então o Bolsa Verde é o espinafre de vocês, pra ficarem mais forte, trabalhem e viverem melhor de vida. É isso que o governo quer e é isso que o Brasil precisa.

Hoje vai ser oferecido quatro serviços. O primeiro serviço é para aqueles que já têm o Bolsa Família, que já recebem o Bolsa Verde, vão marcar presença de que existe e mora no assentamento. Então vai ser lançado o nome, vai ser dado o visto em alguns papeis, papeis em que vão estar alguns dados, é para comprovar para o governo que vocês estão aqui. Porque têm muitos que recebem, mas já moram lá em Manaus, em Macapá, não sei onde, tá.

Agora existe, não sei se alguém já leu esse papel aqui (referindo-se ao termo), que o governo federal tá transferindo esse recurso que é um recurso público, da União Federal, mas é recurso do povo brasileiro, fruto dos impostos que a gente paga. Então não sou só eu, funcionário, demais colegas que são funcionárias que pagam impostos. Todos nós brasileiros pagamos imposto, quando a gente compra uma lata de conserva, um quilo de trigo, um quilo de arroz, um quilo de feijão, o imposto já tá incluído. Então Isso aqui é a devolução do dinheiro do imposto que a gente paga. O litro do combustível de gasolina, tudo já tá incluído nesses impostos. Mas esse dinheiro tem que ser bem acompanhado. Vocês, futuramente, não sei quando, vão receber visita de auditores do TCU, verificando se a comunidade existe, pra saber se tá tudo bem. Então como o governo vai repassar esse dinheiro, o governo quer saber de vocês; é aquela história: toma lá, dá cá. O governo não vai querer o dinheiro de

volta. O governo vai querer atitude de todos os beneficiários do governo federal que moram nos assentamentos. [...] Então vocês vão receber e o que governo quer como resposta é atitude; que vocês, primeiro, preservem o meio ambiente, que é exatamente pra vocês, respeitando o defeso, principalmente aqui mexe com peixe, pra isso ele paga o seguro defeso. Tem o direito de pegar os 5kg para alimentação diária. Que vocês continuem trabalhando. Porque nós já verificamos e o povo da cidade fala que os programas sociais tá levando a população a ficar preguiçoso (uns riem). [...] Então o governo quer que vocês continuem trabalhando, mas não é pra se matar trabalhando, tá? O governo quer que a comunidade viva em paz, sem problemas sociais, sem conflitos sociais, porque às vezes tem problema que dá pra resolver na comunidade, reúne a liderança, a diretoria, pra não estar levando lá pro ICMBio, lá pro INCRA, pra justiça. Vai pra justiça, tem que contratar advogado, pagar passagem, então isso não é interessante. Tem problema doméstico que dá pra se resolver em casa. Então a gente espera muito das lideranças, do própria população, que se vocês tiverem algum atrito, alguma coisa, não pede perdão, porque perdão a gente pede a deus, pede desculpa. E vamos lá, dar a mão de novo. Porque na realidade, se a gente for examinar, todo mundo aqui ou é parente ou é primo, tem algum grau de parentesco. O nome comunidade vem da coisa comum, vem do latim, então é todo mundo em harmonia, lutando pelos seus interesses. Então pelo outro lado, vocês estão numa região muito privilegiada, vocês tem o rio, tem peixe, se vocês zelarem bem, vai ter com mais fartura, então vocês estão numa posição privilegiada, e que o governo repassou essa terra. Só que essa terra não pode ser vendida, ela pode passar de geração a geração. Porque antigamente, o cara vendia as terras pro rico e ia embora para outro lugar, e hoje os que venderam a terra tão na periferia da cidade, ou tão no garimpo, ou já morreram, e a família desencarrilhou. Ou seja, o filho entrou na marginalidade, as filhas entraram no ramo da prostituição. Isso tudo é problema social para o Brasil. E outra coisa importante: uma família no campo sustenta dez famílias na cidade, com a produção. E uma família na cidade custa doze vezes mais caro para o governo do que no campo. Isso não quer dizer que o governo federal quer que todo mundo vire bicho do mato. Mas a nossa Amazonia é muito grande e ela precisa ser ocupada. Se ninguém ocupar, vem gente de outro país e quer ocupar. Então quem são a população amazônica: são vocês que estão aqui. Então fica bem claro, quem recebe o benefício, senhores líderes e liderança e população geral, vocês têm que montar uma regra pra quando tiver um serviço, todo mundo saber quem recebe, faça um convite e assina. Faz a chamada.

Em algumas comunidades, as lideranças anotavam o que Seu Francisco falava e copiavam o que estava escrito no quadro, alertando que, agora, poderiam cobrar os beneficiários de sua comunidade, pois tinham assim sido orientados por pessoas que

representavam o governo⁵³. Houve até quem pedisse que o seu Francisco assinasse a cópia das anotações, de forma a dar mais legitimidade ao “documento”.

Conforme mencionado no primeiro capítulo, nem o Bolsa Família, nem o Bolsa Verde exigem dos beneficiários as contrapartidas que Seu Francisco apresentava. Há condicionalidades no Programa Bolsa Família, mas essas são relacionadas à educação (presença das crianças na escola) e saúde (vacinação e pesagem das crianças e acompanhamento pré-natal). A fala de Seu Francisco é representativa da apropriação e ressignificação das normas institucionais pelos servidores do governo ao lidarem com a população. Nas várias vezes que questionei seu Francisco sobre as palestras (e sobre outras regras “inventadas” que serão abordadas adiante), ele me respondeu que era necessário mostrar às pessoas que “o governo estava de olho”, que “elas tinham obrigações”, que elas deveriam saber o motivo pelo qual estariam recebendo as bolsas. Por meio de suas palestras, seu Francisco impunha aos ouvintes uma determinada moralidade que não é exigida pelo governo, mas é compartilhada pelo censo comum: a de que o trabalho é necessário e que a transferência de renda não é um direito, mas um pagamento e, portanto, deve ter sua contrapartida.⁵⁴

Na figura de Seu Francisco, o Estado chegava às suas margens, mas ainda mantinha-se distante, opressor e vigilante. Na “ponta”, nas margens do Rio Amazonas, os manuais e a legislação eram remodelados pelo próprio funcionário do governo. Como destacado por Poole, a complexidade das experiências vividas nas margens refletem-se em noções de justiça e de direito que diferem das oficiais (POOLE, 2004, p. 60). Apesar ser servidor público federal há mais de trinta anos, Seu Francisco não conhecia a margem de Brasília; sua trajetória pessoal e profissional deu-se inteiramente na região norte do país. Diferentemente de mim, ele conhecia o contexto econômico, social e ambiental das comunidades que visitamos; sentia-se, portanto, autorizado a fazer o que lhe aparentava mais justo. Pela vivência de seu Francisco nas margens, o Estado era reconfigurado, colonizado por outras ideias de justiça (POOLE, 2004, p.23).

Durante mais de trinta anos, Seu Francisco fora um *atravessador* entre a margem de Brasília e as margens do Estado. Aprendeu a lidar com as mudanças no curso do rio, suas inconstâncias, os *banzeiros* de cada viagem. Seu Francisco era um agente do Estado, mas era

⁵³ Como me relatou uma diretora de escola: “pra nós aqui já é um marco. Só essa palestra dele aqui, dizendo como tem que ser feito, já é um passo muito importante para nós. Agora vai depender daqui pra frente de nós, do nosso pulso. Porque nós fazemos mutirão, mas é dois ou três pessoas que aparecem. Agora as pessoas sabem que elas recebem, mas que também devem participar.”

⁵⁴ Valores morais e éticos atrelados ao recebimento e ao uso do recurso do Bolsa Família são temas recorrentes nas etnografias sobre o programa (ver SANTOS, 2007; AHLERT, 2013; PEREIRA, 2013; PINTO, 2013).

também filho de Alenquer, de pai violeiro; crescera em festas nos barracões das áreas rurais à noite e correndo em meio aos seringais durante o dia; fora militante do movimento extrativista, e, enquanto funcionário, ajudou a criar as primeiras reservas no Acre. Certamente, após anos mediando a relação do Estado com as pessoas às margens, Seu Francisco incorporara a linguagem burocrática e apropriara-se dos códigos, brechas e entraves do Estado. Conheceram os caminhos, seus possíveis atalhos e prováveis obstáculos que um indivíduo teria de percorrer para encontrar-se com o Estado. Os anos de travessia do rio conflitavam com seus anos nas margens do Amazonas: Seu Francisco, enquanto carimbava, palestrava, criava listas, estabelecia normas, era Estado; era “da margem” quando defendia a concessão das bolsas ao maior número de pessoas possível, por mais que, para isso, fosse necessário modificar algumas regras; quando incentivava a participação nas comunidades; quando demonstrava preocupação em cuidar do meio ambiente. Margem e Estado personificavam-se em Francisco.

Margens que se estreitam, margens que se alargam: as margens dos documentos

Ainda em Brasília eu fora informada de que, por questão de orçamento, não seria possível a emissão de documentos no mutirão que participaria, diferentemente do que ocorrera nas outras fases. Assim, as pessoas que não possuíam certos documentos, como certidão de nascimento de seus filhos e carteira de identidade ou certidão de pessoa física próprios, eram impedidos de registrarem-se no Cadastro e assinarem o Termo de Adesão naquele momento. Consequentemente, não poderiam receber os benefícios do Bolsa Família e do Bolsa Verde. Para que pudessem acessar os programas, seria necessário dirigir-se ao município (que, em algumas comunidades, estava a mais de oito horas de barco), passar por todos os trâmites burocráticos para obter os documentos e, de porte destes, ir à secretaria de assistência social. Quando uma pessoa declarava ter os documentos, mas não os portava naquele momento, a entrevista era realizada e o formulário do Cadastro, preenchido; no entanto, para que seus dados fossem lançados no sistema, ela deveria apresentar os documentos na secretaria em um prazo de quinze dias.

Não me recorro ter notado muitos casos de pessoas que não conseguiram se cadastrar por falta de documentos. A maioria das pessoas das comunidades visitadas possuíam documentos e estavam cientes da necessidade de portá-los naquela ação. Lembro-me, no entanto, de um jovem que queria cadastrar sua família, mas fora impedido com base no

argumento de que o cadastro deveria ser feito em nome de sua mulher, a qual não possuía documentos⁵⁵. Um dos cadastradores contou-me, depois, que desconfiara da aparência do jovem, “com bafo de cachaça”, pois “ele não queria que a mulher recebesse o Bolsa, iria gastar todo o dinheiro sozinho”. Segundo o funcionário, a negação do cadastro a pessoas que não têm documentos seria o estímulo necessário para que essas pessoas buscassem meios de obtê-los, tornando-se, desse modo, cidadãs.

A fala do funcionário é corroborada nos estudos antropológicos sobre documentos. Por meio dos documentos os indivíduos tornam-se cidadãos, legíveis e identificáveis pelo Estado, com direitos e deveres próprios (PEIRANO, 1986, 2002, 2006; PINTO, 2007; POOLE, 2004). Há, portanto, um elemento mágico no pedaço de papel, que contém informações escritas referentes a uma pessoa e reconhecidas como oficiais pelo Estado: o poder de transformar o indivíduo em cidadão de um determinado Estado Nacional, de criar um cidadão ao anunciar sua existência (PEIRANO, 2002). Por outro lado, se um indivíduo não tem documentos, ele é considerado invisível, ilegível ao Estado (POOLE, 2004).

Apesar de o Estado ir às suas margens para “localizar os invisíveis”, aqueles que não estavam devidamente inscritos na linguagem burocrática, que não tivessem números ou papéis oficiais que ratificassem sua existência, permaneceriam irreconhecíveis, mesmo que os corpos – o do indivíduo, sem documento, e o do Estado, na figura do cadastrador – estivessem presentes, lado a lado, ao redor de uma mesa, na mesma sala. Ainda que cadastrador e indivíduo pudessem, naquele momento, enxergar-se e tocar-se mutualmente, sua existência não poderia ser transcrita em cadernos verdes, tampouco levada à nuvem de dados sistematizados e compatibilizada com outras bases de dados, muito menos chegaria à Brasília. Para o Estado, portanto, ele não existiria. Somente nos prédios oficiais do Estado, localizados nos municípios a horas distante da margem, o indivíduo poderia pleitear o reconhecimento de sua existência.

Como já descrevi o Cadastro Único no primeiro capítulo, atenho-me aqui a outros documentos que concederiam a uma pessoa o direito de receber os benefícios do Programa Bolsa Verde. Se para o Cadastro não é necessário o vínculo territorial de uma pessoa com o município, ou seja, não é preciso apresentar comprovante de residência, para o Bolsa Verde é pré-requisito que ela esteja morando nas áreas escolhidas como preferenciais pelo governo. A checagem é feita posteriormente, quando são cruzados os dados do Cadastro Único com as

⁵⁵ Ver notas de rodapé n. 6.

listas de residentes nas áreas fornecidas pelos órgãos responsáveis (INCRA, SPU ou ICMBio). No mutirão que acompanhei, a lista chamava-se RB, sigla para Relação de Beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária, e continha o nome do responsável familiar e de seus dependentes que receberam o lote quando o assentamento foi criado; a cada beneficiário (e seus dependentes), era atribuído um código. Ainda que a comprovação de residência se desse somente *a posteriori*, o representante do INCRA levou as listas impressas para consulta. A pergunta “você está na RB?” era feita a cada pessoa que assinasse o Termo de Adesão. Não estar na RB não impedia a assinatura e recebimento do termo, mas impossibilitaria que a pessoa recebesse o benefício futuramente. Constar no rol da RB, por outro lado, comprovava que o indivíduo residia em área rural e que fora contemplado com um lote à época da criação do assentamento. Era, portanto, um índice que atestava seu tempo de permanência na terra e a legalidade de sua moradia (BORGES, 2003), visto que os lotes não podiam ser vendidos ou cedidos a outras pessoas. Era, ainda, mais uma das bases de dados que garantiriam ao Estado que as pessoas moravam onde declaravam morar; como mencionou o funcionário do INCRA, “o sistema só dá que vocês moram aqui se vocês tiverem na RB”.

Mencionar que o benefício do Bolsa Verde seria concedido somente às pessoas que estavam na RB gerou certa confusão em alguns momentos. Um senhor me disse que morava na comunidade há anos, mas que não fora incluído na RB, por mais que lutasse para que nome tivesse na lista. Ao conversarmos com o funcionário do INCRA, esse explicou que havia duas maneiras de incluir novas pessoas na RB: ações de recadastramento pelas equipes do órgão ou solicitação de inclusão de nomes pela comunidade mediante o envio de uma carta; entretanto, a inclusão só ocorreria mediante abertura de novas vagas, o que se dá quando os moradores deixam o acampamento definitivamente. Na RB do assentamento constam cerca de quinhentas famílias, mas, atualmente, mais de 900 residem no local. Ao ouvir as explicações, o senhor protestou, dizendo que a associação do assentamento já havia encaminhado cartas e entrado em contato com o superintendente do INCRA na região. Segundo ele, houve erros na concessão de lotes, pois mais de uma pessoa por família teria sido incluído na RB : “tem família com 5, 6 RBs, que mora na mesma casa, e família com nenhum”⁵⁶. Como resposta, o funcionário do INCRA sugeriu que o senhor, novamente, fosse ao município exigir seus direitos: “vocês têm que trazer os técnicos para vir aqui, tem que fazer documento. Vai lá, conversa com o (nome do superintendente), que ele manda fazer isso”. E a mim, voltou-se, explicando: “eles têm que ir lá, no atendimento ao cidadão, pedir

⁵⁶ “Ter RB” significava estar incluído na lista como responsável familiar (e não como dependente), o que corresponderia a um lote.

uma audiência com o superintendente”. O ônus em atualizar as listas recaía não sobre os órgãos responsáveis, mas sobre os indivíduos, que deveriam “brigar pelos seus direitos” para terem seu local de moradia reconhecido como oficial.

A RB, como lista oficial, permitia que a territorialidade das pessoas fosse reconhecida pelo Estado. Ao localizar os códigos referentes aos beneficiários nos cruzamentos da base de dados, o Estado consegue ler e identificar quais pessoas habitam suas terras. Por outro lado, dado que as RBs seguem desatualizadas, a visão do Estado é uma visão de um passado que não corresponde à realidade atual. Ao olhar para seu território pela “lente” das RBs o Estado enxerga algumas das pessoas que nele viviam anos atrás e que foram por ele reconhecidas naquela época, mas não consegue enxergar as que agora o habitam; uma visão distorcida no tempo, como a que temos quando contemplamos as estrelas.

Contrariando as instruções do funcionário do INCRA, Seu Francisco defendia que todos deveriam assinar o termo: “esquece a RB, que todo mundo que está na área tem direito”. Conforme afirmava em suas palestras, não poderiam receber o benefício do Bolsa Verde aqueles que não residissem em área rural, que “morassem na cidade”, independente de estarem ou não na RB. Em outra comunidade, após a palestra, a presidente do assentamento solicitou a RB a Seu Francisco para que eles “atualizassem” a lista. Com uma caneta, a presidente riscava os nomes de pessoas que não mais residiam no acampamento ou que tinham falecido; a lista “atualizada” fora entregue a mim, seguida da orientação de Seu Francisco de não cadastrar as pessoas cujos nomes foram riscados - fato com o qual não precisei me preocupar, visto que não houvera nenhum caso em que uma pessoa “riscada” houvesse comparecido ao cadastramento.

Como agente do Estado, Seu Francisco acreditava poder atualizar e criar novos documentos. Resolvera “macular” um documento oficial, a RB, de modo a atender a todos que se apresentavam para o cadastro. Seu Francisco também criou novas listas e novos documentos, os quais eram legitimados com seu carimbo. Uma dessas listas era, na verdade, a ampliação da lista de saída; Seu Francisco afirmava que todos, mesmo aqueles que já recebiam os benefícios do Programa Bolsa Família e do Programa Bolsa Verde, deveriam assinar essa lista. Quando questionei-o sobre o motivo de coletar essas assinaturas, Seu Francisco dissera-me que nos outros mutirões essa regra prevalecia, pois as pessoas deveriam estar cientes de suas obrigações, que “não era apenas receber o dinheiro, elas têm que saber por que recebem”, o que seria a elas comunicado por meio de suas palestras. Como estava sem acesso aos meios de comunicação para confirmar essa regra com meus colegas de Brasília, eu inteirei-me que essa obrigação fora criada por Seu Francisco somente no último

dia do mutirão, quando da chegada do coordenador-geral dos mutirões de Santarém, que o contradisse. Assinar a lista não era problema para as pessoas que já estavam na fila, mas, ao tomarem ciência que quem recebia os dois benefícios deveria comparecer ao local de cadastramento, elas passavam a avisar seus familiares e conhecidos, temendo que a não assinatura da lista causasse a suspensão do benefício. Muitas vezes, essas pessoas tinham que se deslocar horas sob o sol quente, abrir mão de compromissos, deixar filhos pequenos sozinhos em casa, aguardar horas em filas, para assinar uma lista criada por Seu Francisco, que nunca seria lida ou avaliada por qualquer pessoa de Brasília.

Outra vez, enquanto fazíamos o cadastramento em uma escola e depois do sermão da montanha às pessoas que faziam o cadastramento, Seu Francisco convocou os alunos que estavam em aula para assistir sua palestra sobre “conscientização ambiental”. Após sua palestra, ele exigiu que os alunos assinassem uma lista, a qual ele anexaria ao seu relatório. Todas as listas assinadas, as atas das lideranças sobre as palestras de Seu Francisco, os papéis com as transcrições das anotações do quadro-negro, eram carimbados, assinados por Seu Francisco e anexados em seu relatório, o qual seria entregue a seus chefes e para os meus superiores em Brasília, segundo ele me solicitara. Por meio dos carimbos e assinaturas, Seu Francisco buscava tornar as informações reconhecidas e legítimas perante as pessoas da comunidade, ainda que essas listas não se tornassem documentos ou não fossem reconhecidas como oficiais pelo Estado. Creio, no entanto, que Seu Francisco queria, por meio de listas, assinaturas e carimbos, legitimar-se a si mesmo perante seus chefes e perante Brasília, dadas as inseguranças que o assolavam desde a chegada do novo diretor. Queria que seu trabalho de *atravessador* fosse reconhecido na margem de Brasília e dentro das salas e corredores de seu trabalho.

As listas não eram invenções restritas a Seu Francisco, ainda que ele estimulasse, em seus discursos, a criação de listas de presença em reuniões, para que as lideranças pudesse cobrar a participação dos membros da comunidade. Enquanto eu entrevistava duas líderes da associação e uma diretora, seu Francisco adentra a sala e diz às mulheres:

[...] vou te dar uma dica. Toda reunião que você for fazer, não façam bocal. Tudo que vale, até pra levar para o juiz, pra qualquer pessoa, cê faz o seguinte: ata de convocatória, tipo edital, para fazer o mutirão, qualquer coisa. Aí vem, vocês sabem quem recebe o benefício: fulano de tal, você tá convocado, dia tal vai ter o mutirão, assine aqui. Aí pega todo mundo e guarda. No dia do mutirão, vocês fazem a chamada. Num tem que passar a mão na cabeça não, porque senão, avacalha. Na hora que cortarem dois ou três, o resto, vão chegar tudo duas horas antes do mutirão.

Criar listas e novas obrigatoriedades que, se não fossem assinadas ou cumpridas, supostamente acarretariam na suspensão ou no bloqueio do benefício, era um artifício comum usado pelas lideranças ou pelos agentes do Estado para coagir as pessoas a uma determinada atitude. Em conversa, uma diretora de escola contou-me que tinha dificuldade em convocar os pais dos alunos para reuniões, mas que estes começaram a ser mais assíduos a partir do momento que ela anunciara que passaria a “folha do Bolsa” para ser assinada, alegando que quem faltasse a muitas reuniões, perderia o benefício. Como agentes do Estado, “na ponta”, reconhecidos como lideranças, tanto a diretora como Seu Francisco tinham autoridade reconhecida entre as pessoas da comunidade, de modo que sua fala era tida como crível. Duvidar da palavra um agente do Estado poderia significar correr o risco de perder os benefícios, opção que não se apresentava viável. Visto que nem sempre era possível encontrar uma explicação lógica para a redução ou suspensão dos benefícios, as assinaturas e carimbos eram mais uma garantia, um vínculo palpável de sua relação com o Estado (MOURA, 2011), provas materiais das possíveis alterações nas vidas dos indivíduos e das famílias.

Após fornecerem documentos, assinarem as listas e responderem aos questionários do CadÚnico, as pessoas assinavam duas cópias do Termo de Adesão; uma delas ficaria de posse do beneficiário e a outra seria enviada à Brasília para posterior checagem e cruzamento de dados. Ainda que tentássemos explicar que a assinatura e a posse do termo não garantiria a inclusão automática no programa, as pessoas insistiam em assiná-lo, mesmo não se encaixando no perfil. Retomo a fala mencionada no primeiro capítulo, “vai que dá sorte”, que ouvi de uma mulher após a assistente social ter reiterado que ela não receberia o valor do Bolsa Verde. Provavelmente conhecendo casos de pessoas que recebiam benefícios indevidamente, essa jovem tinha no Termo de Adesão mais que um comprovante; era um “amuleto de sorte” (PEIRANO, 2006; BORGES, 2005): “prova sagrada da participação de quem os porta no circuito de dons em que estão envolvidos o governo e a população local” (BORGES, 2005, p.76), que poderia vir a concretizar-se em um aumento de renda. Graças à falibilidade dos processos de checagem e controle do aparato burocrático, e a depender da sorte (ou azar) de seus detentores, os documentos poderiam ter suas margens esticadas ou encolhidas, de modo a permitir (ou impedir) o acesso aos benefícios dos programas.

As margens do “Sistema”: o lado oculto do encontro

O encontro do Estado com suas margens não esgotava-se no mutirão de Busca Ativa. Apesar de a ação ser inédita, o contato das pessoas das comunidades visitadas com o Estado era constante: elas iam aos municípios para sacar os benefícios (pois muitas já o recebiam), regularizar a situação cadastral nas secretarias de assistência social, fazer compras, ir a consultas médicas. A montanha ia até Maomé e acelerava muitos dos processos burocráticos pelos quais essas pessoas teriam que passar para receber os valores do Bolsa Família e do Bolsa Verde, mas, na maioria das vezes, era necessário que a pessoa retornasse ao município para resolver suas pendências. O sistema de registro de informações e consulta do Cadastro Único está totalmente informatizado atualmente e, como não tínhamos acesso à Internet nas comunidades, não podíamos consultá-lo para verificar possíveis erros e os motivos que acarretaram a diminuição ou o cancelamento de certo benefício. A esses constantes questionamentos, respondíamos: “vá na cidade, lá consultamos o sistema para ver o que ocorreu”. O Estado estava nas margens, mas suas margens continuavam distantes: em alguns casos, consultar o sistema implicava em gastos e em mais de sete horas de deslocamento.

As reclamações mais constantes eram referentes às diferenças no valor recebido entre pessoas que tinham a mesma composição familiar e rendas semelhantes⁵⁷. “Por que eu recebo menos que meu vizinho?” era uma pergunta a qual não tínhamos resposta, ainda que o sistema viesse a ser consultado⁵⁸. Nesse encontro, o Estado mantinha seu lado oculto, seus enigmas, levantando suspeitas que ocupavam o espaço entre a lei e sua aplicação (BORGES, 2012, p. 482). A pergunta assemelha-se às dos Azande em acusações de bruxaria, formuladas por Evans-Pritchard: “por que comigo, por que agora?”. Como argumentado por Borges (2012), assim como a Bruxaria, o Estado existe como coisa abstrata, mas também como coisa visível, pois, ainda que não seja possível acessá-lo, os efeitos de suas ações são sentidas na realidade:

⁵⁷ Ver capítulo 1.

⁵⁸ Por meio de conversas com gestores do Cadastro Único, pude aventar algumas explicações para essas incongruências: primeiramente, há o registro errôneo de informações pelos cadastradores, seja por erro de digitação ou por erros intencionais. Outro motivo poderia ser que o Cadastro Único é auto declaratório; cabe ao beneficiário informar sua renda e sua composição familiar. Quando, por meio de denúncias ou pelo cruzamento da base de dados, é encontrada alguma irregularidade, o Ministério do Desenvolvimento Social envia um ofício à Secretaria de Assistência Social do município, solicitando a atualização cadastral das famílias em situação de irregularidade, processo que pode se delongar. Ainda assim, caso a família contrarie os dados encontrados (com base em declarações da Receita Federal, por exemplo), é a sua palavra que vale – regra que nem sempre é seguida.

Em casos de aplicação estrita dos princípios universais, um sujeito particular que não veja atendida sua demanda junto ao Estado, perceberá algo de ‘pessoal’, que se dirige a ele e a ninguém mais. [...] As acusações de feitiçaria e bruxaria observam questões similares àquelas que orientam o modo estatal de ação e classificação, ou seja, por um lado suspeitando e por outro aventando interpretações sob a forma de revelação. (BORGES, 2012: 481)

Invocado para explicar os possíveis erros de cadastro, o “sistema” era praticamente uma entidade, um oráculo a ser consultado para solucionar as injustiças. Mais do que isso, o “sistema” era também onipresente, vigilante: tanto nos discursos do Seu Francisco, como nas advertências dos cadastradores às pessoas que estavam recebendo valores irregularmente (normalmente, quando omitiam ou diminuía sua renda no cadastro), era constante a ameaça de bloqueio do benefício, por meio de frases como “o sistema vai acusar”, “o sistema vai descobrir que você está mentindo”, “se o sistema pegar você em situação irregular, você nunca mais vai receber o Bolsa Família”, “se o sistema descobrir que alguém ganha o Bolsa Família e é funcionário ou aposentado, pode suspender o benefício e até afetar a aposentadoria, o salário” – controle não determinado pelas regras oficiais do programa.

A entidade “sistema”, o lado oculto do Estado que chegava às margens, não embarcaria com os cadastradores. Parte desse “sistema” era, de fato, encontrado nos municípios, em computadores por meio dos quais os diversos sistemas dos programas⁵⁹ poderiam ser consultados pelos cadastradores. Outra parte, no entanto, permaneceria inacessível e, provavelmente, só seria desvendada por ordem superior (no caso, se os órgãos de controle exigissem auditorias, por exemplo). Os motivos pelos quais uma pessoa recebe ou não um benefício, muitas vezes, fogem do que preveem as leis e normas de Brasília, sendo o “acaso” ou a “sorte” as únicas explicações possíveis. Nessas situações, assim como nas acusações de feitiçaria, “as pessoas procuram formular hipóteses sobre o porquê de Ihe ter sucedido certo evento” (BORGES, 2002, p.481) - “por que comigo? por que agora?” - e passam a levantar suspeitas sobre o modo de agir do Estado. Não é surpreendente, portanto, a incessante busca por assinaturas e documentos, os “amuletos” (PEIRANO, 2006) que protegem contra possíveis feitiços - não recebimento, bloqueios, suspensão ou redução dos benefícios - advindos de um lado inacessível, oculto do Estado.

⁵⁹ Ver nota de rodapé n. 14.

Quando Maomé precisa ir à montanha

Veríssimo é um dos milhares de brasileiros em situação de extrema pobreza encontrados pela Busca Ativa, estratégia implementada há três anos pelo governo federal para localizar a população ainda não alcançada pela rede de proteção social garantida pelo Sistema Unificado de Assistência Social (Suas) em todo o país. De lá para cá, 1,35 milhão de famílias em situação vulnerável foram localizadas. São pessoas antes invisíveis e sem noção dos seus direitos, localizadas do Norte ao Sul do país, em áreas rurais e urbanas.⁶⁰

As caixas que descarregávamos do barco ao aportarmos nas comunidades continham manuais, carimbos, cadernos verdes e termos de referência, por meio dos quais o Estado passaria a enxergar as pessoas que estavam em suas margens, os “invisíveis”. Outras lentes necessárias para que o Estado os “encontrasse” não puderam ser transportadas – no caso das equipes de registro civil para a emissão de documentos – ou não eram transportáveis, devido à sua imaterialidade, como sistemas informatizados, redes de internet, relações sociais, vontade política ou até mesmo a “sorte” ou o “acaso”, como já mencionado acima.

Em alguns casos, para que o Estado viesse a enxergar nitidamente as pessoas que ele tinha encontrado nos mutirões de Busca Ativa, era necessário que essas pessoas se deslocassem aos prédios oficiais para atualizar alguma informação, emitir documentos, apresentar os que faltaram, obter informações sobre possíveis erros de sistema. Um novo encontro corpo a corpo, Estado e indivíduo, era prescrito; dessa vez, nas instituições governamentais, onde se espera que o Estado esteja. Por vezes, no entanto, as horas de deslocamento de barco até o município e as filas enfrentadas seriam ainda insuficientes: é pouco provável que nesses encontros, o Estado revele todas suas faces.

Ir ao encontro do Estado, Maomé ir até a montanha, estava longe de ser tarefa inédita para as pessoas que visitávamos. Esse encontro ocorria constantemente, e não somente para realizar tarefas rotineiras, como ir ao banco, a consultas médicas e fazer compras. Era preciso ir até o Estado para reivindicar direitos, para si, para sua família e para sua comunidade.

Quando elogiei as carteiras de uma escola, a diretora respondeu-me: “isso tudo aqui foi a gente que conseguiu, na luta. [...] Essas cadeiras são bonitinhas, mas é que a gente

⁶⁰ Trecho extraído da reportagem “A Busca Pelos Invisíveis”. Disponível em <http://obrasilmudou.mds.gov.br/materia9.html> Acesso em 14/03/2015

tá direto na secretaria. É uma insistência muito grande”. Ao entrevistar um assistente comunitário de saúde, ele desabafou: “Meu trabalho eu faço, né. Mas com os de lá, e faz requerimento, e entra com requerimento, e faz pedido, aí quando dois anos que não tem assistência médica aqui. Tá completamente abandonado.” Sobre o Programa Minha Casa Minha Vida, as palavras de um líder comunitário foram: “Mas é o que eu comento com eles: depende muito da gente. De a gente correr atrás. Se ficar aqui esperando, aquele que chora mama primeiro.” Em conversa com outro diretor sobre a relação da comunidade com o município, ele revelou:

Desde 2011, a gente não recebe um bastão de giz do município. Tudo o que tem aqui, violão, material de armário, impressora, computador, [...], tudo o que tem aqui é do governo federal. Do município só tem a escola e olhe olhe. [...] Eu sou coordenador do PDDE, sou coordenador do Mais Educação, sou coordenador do Atleta na escola, eu sou recenseador da escola, eu faço sozinho. Aí se eu não meter a cara... [...] Nós estamos há três meses sem receber, mais o décimo terceiro. [...] Essa escola só funciona porque eu reúno a comunidade, eu explico e eu chamo os professores. Tudo eu que levo rasgando no peito aí sozinho.

Minhas breves entrevistas com as lideranças das comunidades e as conversas com alguns colegas em Brasília sobre minha pesquisa⁶¹ fizeram-me refletir sobre a prática discursiva do Estado em classificar essas pessoas no polo passivo da relação Estado-indivíduo. Quão “invisíveis” eram essas pessoas que estávamos buscando? Ainda que distantes dos centros urbanos, sem acessar as políticas sociais do governo, não me pareceu que essas pessoas não conheciam seus direitos. Quando conversávamos sobre o passado, sobre a formação do assentamento e as reivindicações por políticas e equipamentos públicos na comunidade, eram-me relatadas histórias “de luta”, individual e comunitária. Conforme relatado acima pela liderança, cabia às pessoas da comunidade “correr atrás” ou, nas palavras do diretor, “meter a cara”. Se assim não fosse, qual a opção para aqueles que vivem “às margens” do Estado? Nas margens, conhecer o Estado, sua linguagem burocrática, as brechas e inconsistências da lei, seus direitos, “ir à luta” não é uma escolha, é questão de sobrevivência (PATERNIANI, 2013). Constantemente, as pessoas “às margens” buscam seu reconhecimento perante o Estado. O que tornaria essas pessoas “invisíveis” ao Estado, senão a própria escolha do Estado em não enxergá-las? Quando a montanha não vai a Maomé,

⁶¹ Essas reflexões não seriam possíveis sem as conversas com os colegas do Grupo de Estudos em Teoria Antropológica (GESTA) da Universidade de Brasília, em especial à minha orientadora, Antonádia Monteiro Borges e os colegas Fabíola Gomes, Stella Paterniani, Roberto Sobral e Katia Favilla.

Maomé precisa ir até a montanha:

Mahomet made the people believe that he would call an hill to him, and from the top of it offer up his prayers, for the observers of his law. The people assembled; Mahomet called the hill to come to him, again and again; and when the hill stood still, he was never a whit abashed, but said, *If the hill will not come to Mahomet, Mahomet will go to the hill.* (BACON, 1838, p. 270)

No encontro do Estado com suas margens, torna-se imprescindível questionar qual Estado aportava nas comunidades e quais eram os “invisíveis” que ele buscava. Reconhecidas por outras faces do Estado, essas pessoas, em sua maioria, ainda não eram enxergadas como sujeitos de direitos, não estavam incluídas nos programas sociais, não recebiam os benefícios que lhe eram devidos; entretanto, lidavam, cotidianamente, com outras faces do Estado, seja quando se deslocavam até as instituições estatais, seja quando, em suas casas, vivenciavam as opressões e violências advindas do próprio aparato estatal. Elas eram “invisíveis” apenas para uma das faces do Estado, a que se propunha benevolente, inclusiva, ainda com resquícios de um projeto político de esquerda; portanto, tornar-se “visível” a essa face do Estado significaria, a partir de seu registro no Cadastro Único, ter acesso às políticas sociais do governo.

No entanto, o Estado que chegava “aonde a pobreza está”, o Estado que percorria o leito do Amazonas nos mutirões de Busca Ativa, não mostrava apenas essa face. Era Estado, multifacetado, descontínuo, por vezes, incoerente; concedia benefícios, mas impunha deveres; mostrava-se visível a uns, mas mantinha-se inacessível a outros; incluía nos programas sociais, ao mesmo tempo que controlava e criava novas obrigações; moldado e constituído, também, pelas próprias práticas e políticas da vida nas margens (DAS; POOLE, 2004).

Nas margens do Estado, às margens do Amazonas, as leis e orientações vindas de Brasília são apropriadas pelos indivíduos – sejam eles agentes do Estado ou não – e por eles reformuladas, de modo a tornarem-se parte integrante do próprio Estado. Assim como no fenômeno das terras caídas, Brasília era destruída e reconstruída nas margens; ainda que o rio permanecesse o mesmo, seu leito se modificava.

CONCLUSÃO

Em uma das comunidades, enquanto caminhávamos até a escola, Dona Ivete mostrava-me as casas que tinham sido tomadas pelas areias das terras caídas, após diversas cheias do Amazonas. Parte da comunidade já tinha sido deslocada para locais distantes das margens do rio e havia algumas pessoas trabalhando na construção de novas casas, com as palafitas mais altas, e na reconstrução do galpão comunitário. A escola à qual nos dirigíamos, para que eu visse “como estava precária sua situação” – nas palavras de Dona Ivete, localizava-se a cerca de quarenta minutos da margem do rio, de modo a ser protegida do efeito devastador da cheia. A localização mantinha a escola menos vulnerável, mas forçava os alunos e professores a caminharem por longas distâncias diariamente.

Penso que a caminhada com dona Ivete e as conversas sobre o fenômeno das terras caídas me fizeram refletir sobre a temporalidade e sazonalidade às quais as pessoas nas margens estão expostas. Suas casas, os espaços de convivência comunitária, os locais que dariam materialidade à sua memória, tinham sido levadas pelo rio. A comunidade, no entanto, continuara, ainda que transpondo seus espaços tangíveis para outros lugares. A cada ano, era impossível prever como seria a cheia, o que ela carregaria consigo, o que permaneceria com pouco danos; mantinha-se, porém, a certeza de que a cheia viria e que seus efeitos seriam sentidos, de alguma forma. Como na máxima de Heráclito, “não podemos nos banhar duas vezes no mesmo rio porque as águas se renovam a cada instante”, as águas que atingiam a comunidade eram diferentes a cada ano, trazendo consigo impactos imprevisíveis e, raramente, reversíveis.

O encontro do Estado com suas margens dá-se de modo constante para as pessoas que nelas habitam, mas seus efeitos não são possíveis de serem previstos. Por mais que se afaste do rio, é impossível evita-lo. Nas margens, no entanto, constrói-se e recria-se a cada cheia, seja nas novas ilhas formadas ou nas áreas mais afastadas do rio. No encontro com o Estado, as margens se modificam. Sejam elas as margens do rio, dos corpos, dos documentos, da comunidade.

Como o Rio Amazonas na época da cheia, o Estado expande sua ação, chega às suas margens, a montanha vai à Maomé. Em alguns lugares, deixa marcas nas paredes, em outros, leva embora terra, casa, pessoas e memórias. Destrói em alguma instância, recompõe em outras. Enquanto a água passa, as pessoas às margens do rio Amazonas apropriam-se desse e de outros encontros, de invernos passados e futuros, e recriam sua (sobre)vivência. Quando o rio baixa, a única certeza é de que as margens não são mais as mesmas.

BIBLIOGRAFIA

AHLERT, Martina. A 'precisão' e o 'luxo': benefício usos do do Programa Bolsa Família entre as quebradeiras de coco de Codó (MA). *Revista Política & Trabalho*, v. 1, n. 38, 2013.

BACON, Francis. *The Works of Lord Bacon: With an Introductory Essay, and a Portrait*. Londres: W. Ball, 1838.

BEVILAQUA, Ciméa. Etnografia do Estado: algumas questões metodológicas e éticas. *Revista de Antropologia Social*, n. 3, 2003.

BORGES, Antonádia. “Ser embruxado: notas epistemológicas sobre razão e poder na antropologia”. *Civitas—Revista de Ciências Sociais*, v. 12, n. 3, 2012.

_____. Sobre pessoas e variáveis: etnografia de uma crença política. *Mana*, v. 11, n. 1, p. 67-93, 2005.

_____. *Tempo de Brasília: etnografando lugares-eventos da política*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003.

BRASIL. *Lei n. 10.836, de 09 de janeiro de 2004*. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 12 jan. 2004. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm> . Acesso em: 16 mar. 2015.

_____. *Lei n. 11.692 de 10 de junho de 2008*. Dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem e dá outras providências. Brasília, 11 jun. 2008. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111692.htm>. Acesso em 16 mar. 2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Plano Brasil Sem Miséria - Caderno de Resultados 2011-2014*. Brasília: MDS, 2014. 39 p. Disponível em < <http://www.mds.gov.br/documentos/Caderno%20de%20Graficos%20BSM%20-%203%2C5%20anos2.pdf>> Acesso em 16 mar. 2015.

_____. Presidência da República. *Decreto n. 8232 de 1º de maio de 2014*. Altera o Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta o Programa Bolsa Família, e o Decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011, que institui o Plano Brasil Sem Miséria. Brasília, 02 mai. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8232.htm>. Acesso em 16 mar. 2015.

_____. Presidência da República. *Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011*. Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais. Brasília, 17 out. 2011. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12512.htm> Acesso em 16 mar. 2015.

CABRAL, Paulo Guilherme Francisco. et al. Programa Bolsa Verde: Erradicação Da Extrema Pobreza E Conservação Ambiental. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *O Brasil Sem Miséria*. Brasília: MDS, 2014.

CASTRO, Maria Soledad Maroca de. *A integralidade como aposta: etnografia de uma política pública no Ministério da Saúde*. 2012. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

DAS, Veena; POOLE, Deborah (Ed.). *Anthropology in the Margins of the State*. Santa Fe, NM: School of American Research Press, 2004.

JANNUZZI, Paulo de Martino; SOUSA, Marconi Fernandes de; VAZ, Alexander Cambraia. *Estudo Técnico n. 07/2014. Breve nota sobre a natureza multifacetada e multidimensional da pobreza na concepção da abordagem multissetorial de programas e ações do Plano Brasil Sem Miséria*. SAGI, MDS, 2014. Disponível em <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/simulacao/estudos_tecnicos/pdf/81.pdf> Acesso em 26 mar. 2015.

LATOUR, Bruno. *Ciência em ação*. São Paulo: Unesp, 2000.

MARIANO, Silvana Aparecida; CARLOTO, Cássia Maria. Gênero e combate à pobreza: programa bolsa família. *Revista de Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 17, n. 3, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2009000300018&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 18 jan. 2015.

MAUSS, Marcel. *Sociologia e antropologia*. São Paulo: Cosac Naify, 2003.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Gabinete do Ministro. *Portaria n. 246 de 20 de maio de 2005*. Aprova os instrumentos necessários à formalização da adesão dos municípios ao Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília, 2005. Disponível em <<http://www.mds.gov.br/sobreministerio/legislacao/bolsafamilia/portarias/2005/Portaria%20GM%20MDS%20246%2020-5-05.pdf>> Acesso em 16 mar. 2015.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. *Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate*. – N. 18 -. Brasília: MDS, 2014.

MIRANDA, Ana Paula Mendes de. Antropologia, Estado Moderno e Poder: perspectivas e desafios de um campo em construção. *AVA. Revista de Antropologia*, n. 7, 2005.

MOREIRA, Nathalia Carvalho et al . Empoderamento das mulheres beneficiárias do Programa Bolsa Família na percepção dos agentes dos Centros de Referência de Assistência Social. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 2. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122012000200004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 18 jan. 2015.

MOURA, Gustavo Augusto Gomes de Moura. *L sai à procura da lei: etnografando as experiências de uma mulher em seu encontro com o estado*. 2011. Dissertação (Mestrado) –

Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

PATERNIANI, Stella Zagatto. *Política, fabulação e a ocupação Mauá: etnografia de uma experiência*. 2013. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

PEIRANO, Mariza GS et al. *"This horrible time of papers": documents and national values*. Universidade de Brasília, Departamento de Antropologia, 2002.

PEIRANO, Mariza. "A lógica múltipla dos documentos". *Teoria Vivida e outros ensaios de antropologia*, p. 65-153, 2006.

PEIRANO, Mariza. Sem lenço, sem documento: reflexões sobre cidadania no Brasil. *Sociedade & Estado*, v. 1, p. 49-64, 1986.

PEREIRA, Talita Jabs Eger. Dinheiro e moralidade no Bolsa Família: uma perspectiva etnográfica. 2013.

PINTO, Danilo César Souza. *A Burocracia Vista Do Cartório: Uma Análise Antropológica Da Burocracia Estatal*. 2007. Tese (Doutorado). Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2007.

PINZANI, A.; REGO, W. Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania. 2013.

PIRES, André. "Relações de troca e reciprocidade entre os participantes do Programa Bolsa Família em Campinas (SP)". *Revista Política & Trabalho*, v. 1, n. 38, 2013.

POOLE, Deborah. "Between threat and guarantee: justice and community in the margins of the Peruvian state". *Anthropology in the Margins of the State*, p. 35-65, 2004.

SANTOS, Judit Camilo dos. Família, parentesco e política: um estudo da implantação do Programa Bolsa Família em um município do Vele do Ribeira (PR). 2007.

SOARES, Sergei et al. *Programas de transferência condicionada de renda no Brasil, Chile e México: impactos sobre a desigualdade*. Brasília: IPEA, 2007. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1293.pdf> Acesso em 18 nov. 2014.

SUÁREZ, Mireya; LIBARDONI, Marlene. O impacto do Programa Bolsa Família: mudanças e continuidades na condição social das mulheres. *Avaliação de políticas e programas do MDS: resultados*, v. 2, p. 119-62, 2007.

Sítios eletrônicos:

<http://www.mds.gov.br>

<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/>

<https://www.wwp.org.br/>

ANEXO

Figura 1: Mapa das fases do mutirão de Santarém

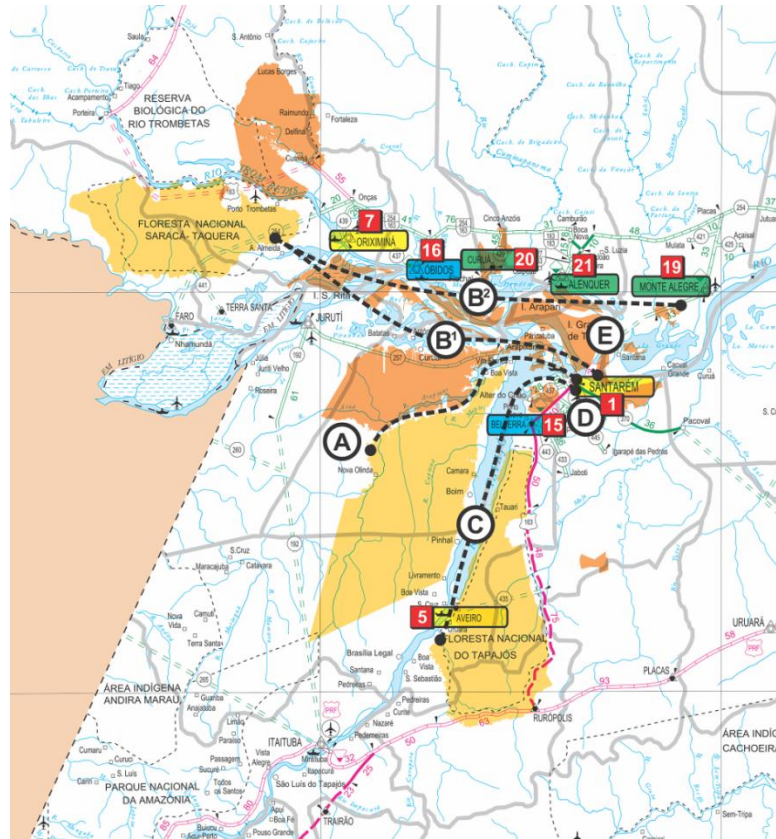


Figura 2: Quadro-negro preenchido por Seu Francisco no primeiro dia de atendimento

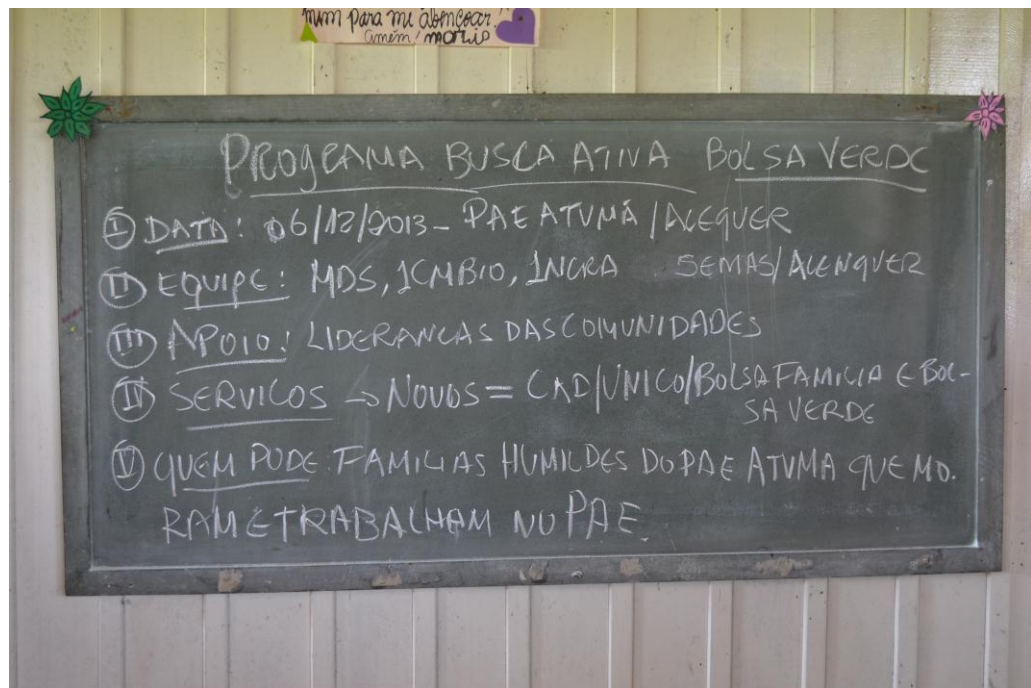


Figura 3: Quadro preenchido por Seu Francisco no penúltimo dia de atendimento

