



UNIVERSIDADE  
ESTADUAL DE LONDRINA

---

ADRIANA APARECIDA DOS SANTOS

DA POBREZA À RECUPERAÇÃO DAS  
CAPACIDADES

Avaliação do Programa de Transferência de Renda de  
Londrina

---

Londrina  
2004

**ADRIANA APARECIDA DOS SANTOS**

**DA POBREZA À RECUPERAÇÃO DAS  
CAPACIDADES**

**Avaliação do Programa de Transferência de Renda de  
Londrina**

Dissertação apresentada ao Programa de pós-graduação em Serviço Social e Políticas Sociais da Universidade Estadual de Londrina – UEL, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Maria Luiza Amaral Rizotti.

Londrina  
2004

**ADRIANA APARECIDA DOS SANTOS**

**DA POBREZA À RECUPERAÇÃO DAS CAPACIDADES: Avaliação  
do Programa de Transferência de Renda de Londrina**

Dissertação apresentada ao Programa de pós-graduação em Serviço Social e Políticas Sociais da Universidade Estadual de Londrina – UEL, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

**COMISSÃO EXAMINADORA**

---

Profª Drª Maria Carmelita Yazbek  
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

---

Profª Drª Maria Ângela Silveira Paulilo  
Universidade Estadual de Londrina

---

Profª Drª Maria Luiza Amaral Rizotti  
Universidade Estadual de Londrina

Londrina, 17 de maio de 2004.

### **Dedico este Trabalho**

Ao meu marido, pelo incentivo, compreensão e dedicação nesta etapa tão importante da minha vida, principalmente, pelos momentos de companheirismo e amor.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus por estar sempre me iluminando, protegendo e fortalecendo para que eu enfrente os desafios que se apresentam no meu caminho.

A meus pais que têm acompanhado e iluminado com amor e carinho todos os momentos da minha vida, contribuindo para que eu alcance meus objetivos.

As queridas amigas do Programa de Renda Mínima, Cristina, Imairô, Magali, Aldeane, Elisa, Cristiane e Daniela que comigo compartilharam os momentos de angústia e alegria na construção deste trabalho.

À professora e orientadora Maria Luiza pelo apoio, paciência e contribuição em todo processo de elaboração deste trabalho.

À todos os professores do curso de mestrado que tiveram papel fundamental nesses dois anos de formação.

Aos companheiros assistentes sociais, estagiárias e funcionárias que direta ou indiretamente trabalham para tornar menos dura a vida de pobreza das famílias atendidas pela Secretaria de Assistência Social.

A todas as mulheres do programa de renda mínima que contribuíram, com suas experiências de vida, para a realização deste trabalho.

SANTOS, Adriana Aparecida dos. **Da pobreza à recuperação das capacidades: avaliação do Programa de Transferência de Renda de Londrina 2004.** 212f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Políticas Sociais)-Universidade Estadual de Londrina, 2004.

## RESUMO

Realiza uma avaliação do Programa de Renda Mínima de Londrina, a partir da perspectiva das famílias beneficiadas, analisando a influência do programa na melhoria das condições de vida e ampliação das capacidades das pessoas que vivem as privações que a pobreza impõe. Para a coleta de dados foram realizadas quatro entrevistas individuais em profundidade e cinco grupo focais. Para as entrevistas foram escolhidas quatro mulheres aleatoriamente. Já os grupos focais ocorreram nas cinco regiões nas quais o programa encontra-se implantado. Foram escolhidas as mulheres que tiveram maior participação nas atividades promovidas, que faziam parte das 450 famílias incluídas em 2001. Os seguintes resultados foram identificados: a) a pobreza é compreendida numa perspectiva individual e como experiência que humilha e desqualifica aqueles que a sofrem; b) as famílias monoparentais encontram-se mais vulneráveis socialmente; c) a referência do emprego se mantém viva como esperança de romper com as privações impostas pela pobreza; d) a inclusão no programa está permitindo a desconstrução do estigma da pobreza, por meio da elevação da auto-estima, do auto-respeito, da solidariedade, da reconstrução dos vínculos sociais; e) o programa garantiu, ainda, acesso ao crédito, ao consumo, à capacitação profissional, e à bens básicos para uma vida digna. Conclui-se que o programa ao conjugar transferência de renda com acesso à bens e serviços, à espaços públicos, amplia a rede protetiva, possibilitando a ampliação das capacidades, da liberdade e da dignidade para àqueles que têm sido negado o direito a ter direitos.

**Palavras chave:** renda mínima; pobreza, capacidades; proteção social.

SANTOS, Adriana A. **From poverty to recovery of capacities: assessment of the transference income program in Londrina.** 2004. Dissertation (M.A. in Social Service and Social Politics) – State University of Londrina.

### **ABSTRACT**

This study assesses the Minimum Wage Program in the city of Londrina from the perspective of the beneficiary families and analyzes the impact of the Program on the improvement of quality of life and the expansion of people's capacity living in poverty. Data collection was carried out through four individual interviews and five focal groups. For the interviews, four women were chosen at random among the more active ones in the activities promoted and who were part of the 450 families included in the Program in 2001. As for the focal groups, they happened in the five regions where the Program is run. The results are as follows: a) poverty is understood in an individual perspective and seen as a humiliating experience; b) monoparental families are more vulnerable socially; c) employment is seen as the way out from poverty; d) inclusion in the Program is helping to break the stigma of poverty through higher self-esteem, self-respect, solidarity and stronger social bonds; e) the Program also brought access to financial credit, to professionalization and to basic needs. Can be concluded that the Program while joining income transference with access to net services and public spaces enlarges the protective net, allowing for expansion of capacities, of freedom and dignity for those who have their right to having rights denied.

**Key-words:** minimum wage, poverty, capacities, social protection.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	8
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>POBREZA: O GRANDE DESAFIO DO MUNDO MODERNO</b> .....	27
1.1 O Mundo Contemporâneo .....	28
1.2 Desfiliação e Desqualificação Social: Conceitos para a Pobreza.....	31
1.3 Subalternidade como Produto de Relações Sociais Desiguais .....	38
1.4 A Expressão da Pobreza como Perda de Capacidades.....	43
1.5 A Pobreza no Brasil: um Fenômeno Histórico.....	51
1.6 Brasil: o Estado entre o Social e o Econômico.....	55
1.7 A Pobreza Decorrente de um Processo Estrutural.....	58
1.8 A Pobreza Enquanto Insuficiência de Renda .....	61
1.9 Indicadores Sociais para Medir a Pobreza .....	70
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>RENDA MÍNIMA: UM AVANÇO RUMO À INCLUSÃO SOCIAL</b> .....	88
2.1 A Crise do Welfare State e da Sociedade Salarial .....	90
2.2 A Literatura Internacional e as Experiências de Renda Mínima .....	95
2.3 As Diferentes Correntes e seus Principais Defensores.....	103
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>RESGATE DA CONSTRUÇÃO DOS PROGRAMAS DE RENDA MÍNIMA NO BRASIL</b> .....	112
3.1 O Sistema de Proteção Social no Brasil.....	112
3.2 A Constituição da Renda Mínima no Brasil .....	117
3.3 O Debate Nacional e as Experiências de Renda Mínima no Brasil.....	126
<b>CAPÍTULO IV</b>	
<b>AVALIAÇÃO DO PROGRAMA RENDA MÍNIMA BOLSA ESCOLA DE LONDRINA : O OLHAR DOS USUÁRIOS</b> .....	132
4.1 O Conceito de Pobreza .....	136
4.2 Determinações da Pobreza .....	141
4.3 Formas de Enfrentamento da Pobreza .....	152
4.4 Papel do Programa na Ampliação das Capacidades .....	158
4.4.1 O Fortalecimento pessoal.....	159
4.4.2 Acesso a espaços públicos e a bens e serviços .....	173
4.4.3 Noção de direitos .....	181
4.4.4 Capacidade de consumo.....	185
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	198
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	208
<b>BIBLIOGRAFIA CONSULTADA</b> .....	211

## INTRODUÇÃO

As últimas décadas foram palco de grandes transformações na esfera social e econômica. Entretanto, essas mudanças trouxeram no seu bojo exclusão social, pobreza e miséria, fenômeno em expansão por todo o globo terrestre, sobretudo porque a acumulação capitalista cada vez mais agrega valor, aumentando a desigualdade social.

A insegurança e a incerteza decorrentes desse novo mundo global constituem-se um forte tema de debate tanto da academia quanto dos setores governamentais. A incessante busca por respostas aos males que estão sendo semeados pelo capitalismo contemporâneo está longe de ter um fim, visto que cada vez mais se amplia o contingente de pessoas que não têm mais espaço nesse novo mundo, no qual o trabalho vem sendo colocado em constante instabilidade.

No Brasil, a pobreza é resultante de um processo histórico de construção das desigualdades sociais. O desenvolvimento da industrialização e a expansão da urbanização nos grandes centros do país se, por um lado, produziram riquezas, por outro, trouxeram uma diversidade de problemas sociais, entre os quais, desemprego e miséria.

A desigualdade social é hoje um dos grandes problemas brasileiros, mas sua superação vem sendo relegada ao longo da história. A modernização do país foi incessantemente buscada, mas assim como o crescimento das riquezas, não tem garantido a redução da pobreza.

É difícil acreditar que o Brasil encontra-se entre o terço de países com economias mais abundantes, ou seja, está entre os mais ricos do mundo. Entretanto, apesar de se encontrar nessa posição, com um PIB muito próximo ao

dos países centrais, a magnitude da pobreza brasileira é assombrosa, porque cerca de 53 milhões de pessoas encontram-se em situação de pobreza e 22 milhões de pessoas estão na condição de indigentes.

Nessa perspectiva, é necessário concordar com Henriques (2000, p. 21), segundo o qual o Brasil “não é um país pobre, mas um país com muitos pobres”. Essa pobreza estrutural decorrente de uma sociedade injusta é uma herança que vem sendo repassada à população à qual cotidianamente se tem negado o acesso e usufruto dos bens socialmente produzidos, e as condições mínimas para uma sobrevivência digna.

Tais injustiças sociais encontram-se no campo, nos grandes centros, nos pequenos municípios e nos médios. Estão refletidas no desemprego, no subemprego, nas favelas, nos moradores de rua, na ausência de saneamento, na fome, no não acesso aos serviços básicos como educação, saúde, habitação, transporte, entre outros. É no cotidiano da grande maioria dos cidadãos brasileiros que estes problemas, fruto das desigualdades sociais, se expressam.

O município de Londrina é a terceira cidade do Sul do país e, segundo dados do IBGE de 2000, apresenta um Índice de Desenvolvimento Humano de 0,824 Teve anos de glória com a cultura cafeeira, mas, como muitos outros municípios, possui graves contrastes sociais. Se, por um lado, possui um forte setor de serviços, muitas indústrias e uma área central urbanizada e moderna, por outro, tem crescido o número de favelas, assentamentos e ocupações irregulares na periferia da cidade.

Segundo dados do Programa Renda Mínima – Bolsa Escola de Londrina, o Censo Demográfico de 1991, a contagem populacional de 1996 e o “Mapa da Pobreza do Estado do Paraná” apontam que a pobreza no município vem

crescendo significativamente. A população é de aproximadamente 423.153 habitantes. Encontram-se em situação de risco pessoal e social cerca de 160.354 pessoas, o que corresponde a 44.246 famílias com renda de até dois salários mínimos, o que equivale a 46,71% da população total do município. Outro dado expressivo apontado pelo Mapa de Pobreza do Paraná refere-se às 20.133 crianças de 0 a 06 anos, às 40.849 crianças e adolescentes de 07 a 18 e aos 13.512 idosos, todos esses, potenciais usuários da Política de Assistência Social. Existem ainda no município 57 favelas, assentamentos e ocupações. Cerca de 8.973 famílias residem nesses localidades, o que corresponde a aproximadamente 45.516 pessoas. Esses dados expressam a existência de um número de pessoas que se encontram vivendo em situação de exclusão, expropriados da sua condição de cidadão. Todo esse quadro acaba por gerar uma demanda para as políticas públicas.

Passaram-se muitos governos com diferentes posturas administrativas, mas um traço semelhante entre a maioria das gestões foi relegar a pobreza a segundo plano. Em decorrência disso, ao longo da história da cidade, como nos demais municípios brasileiros, a pobreza expandiu-se consideravelmente, sem que efetivamente fossem assumidas as responsabilidades públicas necessárias.

Contudo, no ano de 2000, em meio à efervescência das eleições municipais, a renda mínima entra em debate. Como proposta de governo do então candidato petista Nedson Micheletti, a garantia de uma renda começa a ser apresentada e discutida com a população. A proposta era implantar um programa de renda mínima que permitisse às famílias mais pobres do município, condições para manter os filhos na escola.

Com a vitória, o prefeito Nedson Micheletti inicia um debate mais aprofundado junto à equipe técnica da prefeitura, em conjunto com outros segmentos da comunidade. Outras experiências são trazidas e apresentadas, como a de Brasília desenvolvida pelo ex prefeito daquela cidade Cristovam Buarque. Essas discussões tinham como objetivo o amadurecimento da proposta.

Cabe observar que a implantação do programa em maio de 2001, só foi possível porque desde 1995 havia a lei de renda mínima municipal de n.º 635/95. Além disso, em 2000 o Conselho Municipal de Assistência Social aprovou o orçamento para 2001 no qual constavam recursos orçamentários para a execução de tal proposta.

O resultado do processo de construção coletiva do programa foi uma proposta ampla, para atender famílias com crianças e adolescentes de 06 a 15 anos de idade, cuja renda per capita não ultrapassasse meio salário mínimo mensal. Como objetivo o programa busca: proporcionar condições para a melhoria da qualidade de vida das famílias e inserção de crianças e adolescentes na rede de ensino, visando sua emancipação e autonomia, através de ações integradas das várias políticas públicas.

Essa integração das políticas públicas implica na responsabilidade de cada secretaria do município no desenvolvimento das ações junto às famílias do programa. As políticas envolvidas diretamente são: Secretaria Municipal de Saúde, Secretaria Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento, Secretaria Municipal da Mulher, Secretaria Municipal de Cultura, Fundação Municipal do Desporto, Companhia de Habitação - COHAB e Companhia de Desenvolvimento de Londrina – CODEL.

Além do subsídio financeiro no valor de R\$ 100,00 mensais, a família seria incluída em diversas atividades das várias políticas públicas, de modo que o acesso efetivo a diversos serviços lhes possibilitasse condições objetivas e subjetivas para alcançarem a melhoria da condição de vida. O que está presente nessa proposta é que a superação da condição de miserabilidade ultrapassa o mero repasse de renda, porque também é preciso enfrentar outras necessidades da família como: saúde, educação, esporte, lazer.

São seis princípios que regem o programa: O primeiro refere-se à descentralização porque prioriza o atendimento em áreas prioritárias e focalizadas. O segundo diz respeito à transparência porque os procedimentos do programa “são passíveis de verificação e auditoria, inclusive em seu acompanhamento e avaliação”. O terceiro relaciona-se à família como âmbito de ação, porque deve ser proporcionado acesso e oportunidades para todos os membros da família de modo que rompam com a situação de risco em que se encontram. Já o quarto princípio é o do enfoque de gênero, visto que, reconhecidamente, a mulher enfrenta as desigualdades nas relações entre o masculino e o feminino e, portanto, é necessário desenvolver ações que contribuam para o seu desenvolvimento. Como quinto princípio destaca-se o enfoque de direitos, já que o programa busca o cumprimento dos princípios e diretrizes estabelecidos nas leis federais: Constituição Federal de 1988, Lei Orgânica da Assistência Social n.º 8.742/93, Estatuto da Criança e do Adolescente n.º 8.069/90 e, Lei de Diretrizes e Bases da Educação n.º 9.394/96. E por último, o fomento da co-responsabilidade porque entende-se que as famílias são co-responsáveis no processo de enfrentamento da sua condição de pobreza, devendo envolver-se efetivamente nas ações desenvolvidas.

A coordenação do programa está na Secretaria Municipal de Assistência Social, mas ela conta com o apoio de uma Comissão Gestora paritária que é composta por representantes do poder público e da sociedade civil, que atuam: na fiscalização e controle dos recursos disponíveis; avaliação das atividades; articulação dos recursos comunitários existentes; aprovação dos critérios de concessão do benefício, entre outros.

Além dessa, foi criada a Comissão Operacionalizadora que é composta por 05 representantes das Secretarias de: Assistência Social, Educação, Saúde e Mulher. As funções dessa comissão são: articular ações das secretarias parceiras; aprovar a concessão e suspensão do benefício com base no parecer técnico; acompanhar e avaliar as atividades desenvolvidas com as famílias, controlar e manter atualizada a documentação das famílias; informar à Comissão Gestora sobre os procedimentos adotados na operacionalização do programa, emitir pareceres, entre outros.

Inicialmente foram inseridas 450 famílias. Para a seleção das mesmas, foi necessário cumprir algumas etapas. Primeiro, era preciso decidir se o cadastramento atingiria todos os bairros do município ou seriam priorizadas apenas algumas localidades. Ficou estabelecido que em cada região da cidade seria realizado um estudo tendo como referência o ano de 2000, para levantamento dos bairros com maior índice de vulnerabilidade social. Nesse estudo levantaram-se os seguintes índices: evasão, reprovação escolar, desnutrição, mortalidade infantil, crianças em situação de risco pessoal e social, violência doméstica, saneamento básico e índice populacional contrapostos à renda familiar.

Entre as localidades destacaram-se aquelas consideradas favelas, e os assentamentos e ocupações urbanas, porque apresentaram maior incidência das

situações que apontam a exclusão social e que, portanto, qualificam sua população como público prioritário do Programa Bolsa Escola Municipal.

Na região norte, o maior grau de vulnerabilidade social foi encontrado no assentamento São Jorge. Sua população é de 748 famílias/3.740 pessoas, vivendo em precárias condições de saúde, higiene e moradia. O bairro não possuía pavimentação asfáltica e parte do lixo ali produzido era depositada no fundo de vale. Apesar de contar com água tratada, não possui rede de esgoto. Esse bairro apresentou, na região, o segundo maior índice de crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, abordados nas ruas da cidade. Com relação a saúde 53, crianças apresentavam situação de desnutrição, o que correspondia a 3,82% de crianças inseridas no Programa de Combate às Carências Nutricionais – PCCN. (LONDRINA, 2001)

Na região leste, as localidades que apresentaram dados preocupantes foram o Jardim Santa Fé com 452 famílias/2.260 pessoas e a ocupação Monte Cristo com 590 famílias/2.950 pessoas. Apesar do Jardim Santa Fé possuir asfalto, coleta de lixo e água tratada, há ainda 04 torneiras coletivas que atendem a 228 famílias. No Monte Cristo considerado uma ocupação irregular em área particular, não há asfalto e a coleta de lixo é realizada por contêiner. Devido às valetas que existem nas ruas não há condições para o trânsito de caminhão. Não possui água tratada, apenas torneiras coletivas, e a energia elétrica é subtraída clandestinamente.

Na área educacional, a situação também apresentou-se bastante dramática, porque na Escola Estadual Ana Molina, para mencionar apenas uma, 20,1% dos alunos matriculados evadiram, o que corresponde a 153 dos 759 alunos do colégio. Na Escola Municipal Maria Cândida Peixoto, 17,0% dos alunos foram

reprovados, o que equivale a 62 dos 365 alunos matriculados no ensino fundamental de 1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> séries. Com relação à situação de risco de crianças e adolescentes, somando os dois bairros, foram realizadas 134 abordagens nas ruas, o que equivale a 11,60% do total de abordagens no município, de crianças e adolescentes em situação de rua. (LONDRINA, 2001).

Na região oeste, o Jardim João Turquino com 851 famílias/4.255 pessoas e o Jardim Maracanã I e II com 606 famílias/ 3030 pessoas, foram levantados como áreas prioritárias. Ambos não possuem asfalto ou rede de esgoto, mas contam com energia elétrica e água tratada. A coleta de lixo é feita por caminhão, porém, nos dias de chuva, as ruas que são bastante acidentadas tornam esse trabalho impossível. As abordagens de crianças e adolescentes nas ruas são expressivas, e são cerca de 62 os abordados, o que corresponde a 5,36% do total. Na saúde, 181 crianças eram atendidas no Programa de Combate às Carências Nutricionais, o que corresponde a 13,06% do total dos atendimentos no município.

Na região sul, o Jardim Franciscato é composto por duas favelas urbanizadas e uma ocupação no fundo de vale, e possui uma população de 309 famílias/1.545 pessoas. Ainda nessa região há o Jardim Novo Perobal, composto por uma área de favela urbanizada e regularizada e um assentamento em condições de regularização. Possui uma população de 314 famílias/1.570 pessoas. Ambos contam com coleta de lixo, e água tratada, mas, seis famílias fazem uso de torneira coletiva, possuem asfalto, exceto nas ocupações. Foram 52 abordagens realizadas o que representa 4,49% de crianças abordadas nas ruas do município. Na área da saúde, do total de crianças atendidas pelo Programa de Combate às Carências Nutricionais - PCCN, 6,85% são oriundos da Unidade Básica de Saúde que está localizada nessa região. (LONDRINA, 2001).

A zona rural também foi contemplada no levantamento para a distribuição das metas do Programa Bolsa Escola Municipal. No total, são oito os distritos na área rural de Londrina. Entre os distritos Guaravera foi que apresentou maiores índices. No ensino fundamental de 1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> série, foram reprovados 59 dos 454 alunos matriculados, o que corresponde a 12,99% do total. Com relação ao abandono escolar no ensino fundamental de 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> série, dos 450 alunos matriculados, 70 evadiram-se o que representa 15,6% do total. Já com relação às abordagens na rua, foram 29 as crianças abordadas.

Com o levantamento das áreas prioritárias concluído, a próxima etapa foi a distribuição das 450 bolsas disponíveis. O Jardim São Jorge ficou com 80 vagas, o Santa Fé e o Monte Cristo com 110 vagas, o Novo Perobal e o Franciscato com 70 vagas, o João Turquino e o Maracanã com 140 vagas e o distrito de Guaravera com 50. (LONDRINA, 2001)

Para o cadastramento foi realizado um amplo processo de divulgação, com apoio da rede de serviços locais como: creche, escola, unidade básica de saúde, igrejas, pastorais, entre outros. Foram distribuídos avisos em todas as casas, com indicação dos dias e horários para cadastramento como dos documentos necessários.

O cadastramento foi realizado pela equipe técnica da Secretaria Municipal de Assistência Social com o apoio das outras secretarias. No total foram cadastrados 950 famílias. Esse número foi menor do que o esperado; isso pode ser decorrente da falta de credibilidade do poder público municipal resultante da ausência de ações concretas de enfrentamento da pobreza em anos anteriores.

Os cadastros foram avaliados a partir de indicadores da condição de pobreza organizados em torno de uma "Tabela de Pontuação", que atribuíam

valores à situação de vulnerabilidade das famílias, tais como: a existência de membros doentes, dependentes químicos, famílias monoparentais, renda per capita menor. Quanto maior a pontuação maior grau de vulnerabilidade da família.

Em junho de 2001, as 450 famílias contempladas receberam o primeiro pagamento do benefício. Como muitas famílias não possuíam a documentação necessária para abertura de uma conta bancária, foi necessário pagá-las em dinheiro até que a documentação e os cartões bancários fossem providenciados.

Entre as primeiras ações realizadas pela equipe técnica destacou-se a pesquisa junto aos cadastros para o levantamento do perfil das famílias do programa. Com relação à documentação, observou-se que 81,98% das famílias possuíam documentação incompleta, 10,96% não possuíam nenhum documento, e apenas 7,06% possuíam-na completa. Quanto ao grau de escolaridade, 24,60% das mulheres eram analfabetas, 70,69% eram alfabetizadas até o ensino fundamental e 4,68% possuíam nível educacional acima do ensino fundamental. Na estimativa de 70% de mulheres alfabetizadas também se encontravam aquelas que apenas desenham o nome, mas não se consideram analfabetas só porque chegaram a entrar na escola.

No que se refere ao mercado de trabalho, há um maior número de mulheres inseridas no mercado informal, cerca de 51,22% delas possuíam trabalhos esporádicos, sem vínculos trabalhistas e/ou segurança de renda. Já 38,47% das mulheres não trabalhavam fora de casa, e somente 5,36% eram assalariadas. As aposentadas ou pensionistas somaram apenas 1,56% do total de mulheres atendidas. (LONDRINA, 2001)

No levantamento da renda familiar o quadro torna-se mais dramático porque 16,55% de famílias não contavam com nenhuma renda, sobrevivendo em sua maioria, de cestas básicas da prefeitura e de outras doações as que ganhavam. Até um salário mínimo eram 61,96%, e até dois salários mínimos apenas 19,01%. Viviam com mais de dois salários mínimos somente 0,2% de famílias. Esse dado agrava-se quando se avalia a renda per capita, visto que 95% das famílias sobreviviam com até  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo e, 5% possuíam renda entre  $\frac{1}{4}$  e  $\frac{1}{2}$  salário mínimo.

Outro dado relevante foi o referente ao número de famílias monoparentais, que correspondia a 38,25%. Essas famílias são chefiadas por mulheres que, sozinhas, buscam garantir a sobrevivência material dos filhos e, ao mesmo tempo, educá-los. O índice de Londrina é superior à média nacional que, segundo Rocha (2003), é de 27,9% de famílias pobres na condição de monoparentais.

Com referência à situação de doença, 67% das famílias tinham algum membro doente. Do total de doentes dessas famílias, 77,81% poderiam ser classificados como crônicos. Quanto à dependência química, 33% das famílias possuíam pessoas dependentes de álcool ou de outras drogas.

Quanto à situação de moradia, 22,22% das famílias encontravam-se em habitações subnormais. Além disso, 20,22% das moradias não possuíam piso, apenas terra batida. Já com relação a energia elétrica, 19,55% não tinham acesso à luz elétrica seja por morarem em fundo de vale seja por encontrarem-se com pagamentos em atraso, o que levou a interrupção da transmissão de energia.

Ficou evidente nesse estudo que as carências das famílias inseridas no programa superavam, e muito, a garantia de renda, porque outras necessidades

também prementes requeriam atenção imediata e, na grande maioria, dependiam de ações das demais políticas públicas.

Para realizar o acompanhamento das famílias, foram divididos dezoito grupos de 20 a 25 pessoas que passaram a participar de uma reunião mensal com a assistente social do programa, na própria comunidade. Nesses encontros mensais a participação mais efetiva era das mulheres, que tinham nesse espaço um momento para discussão de temas do seu cotidiano como: qualidade de vida, auto-estima, orçamento doméstico, cuidado com os filhos, vínculos familiares, regras de grupo, participação, pobreza e exclusão, direitos e política de assistência social, entre outros. O objetivo era trazer novos elementos que possibilitassem às mulheres a construção de novos conhecimentos para sua vida. Os temas não eram discutidos em forma de palestras, mas através de oficinas nas quais todos eram partícipes da construção do conteúdo. Mediante dinâmicas, o assunto do dia era desenvolvido. Além da participação nesses grupos, as famílias foram inseridas em atividades de outras políticas, tais como:

- Inserção em cursos de alfabetização de adultos;
- Cursos de aproveitamento de alimentos;
- Planejamento familiar;
- Saúde da Mulher;
- Encaminhamentos de crianças em situação de risco para a rede de atendimento;
- Cursos de capacitação profissional;
- Cursos de artesanato e culinária;
- Oficinas de violência doméstica;

- Encaminhamento para tratamento de farmacodependentes;
- Acompanhamento da frequência escolar de crianças e adolescentes;
- Inserção em grupos de terapia comunitária;

Além dessas ações, foram realizados outros encaminhamentos específicos da Secretaria Municipal de Assistência Social, de acordo com as especificidades de cada família e das localidades onde as mesmas se encontravam inseridas.

É importante observar que desde a sua implantação o programa vem ampliando significativamente o número de famílias atendidas. Isso se deve principalmente à Lei 9.000 de 23 de dezembro de 2002 que reformula o Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima que passa a ser denominado Programa de Garantia de Renda Mínima (LONDRINA, 2002). O que ele traz de novo é que, além da bolsa escola, são criadas outras modalidades como: Bolsa Auxílio para Pessoa Idosa, Bolsa Auxílio para Pessoa com Deficiência, Bolsa Auxílio para Adolescente, Bolsa Auxílio para Pessoa Moradora de Rua, Bolsa Família Acolhedora para Crianças e Adolescentes em situação de risco e Mulheres em Situação de Violência Doméstica. Ao todo totalizam aproximadamente 2.100 bolsas, sendo atendidas na modalidade Bolsa Escola. 1.570 famílias.

É nesse contexto, enfim, que o presente trabalho se envolve, visando realizar uma análise da ampliação do sistema de proteção social que se constitui nos objetivos dos programas de transferência de renda implementados em vários países, inclusive no Brasil.

A atuação profissional junto ao Programa Bolsa Escola do município de Londrina foi determinante para suscitar o interesse em realizar o presente trabalho, sobretudo porque a avaliação de programas sociais é, hoje, considerada um importante instrumento do planejamento, que se apresenta como uma exigência no âmbito da gestão das políticas públicas.

É preciso destacar que a avaliação desse programa é extremamente relevante, visto que a produção de conhecimento constitui-se um elemento fundamental para a comunidade técnico-científica, principalmente porque as produções teóricas em curso voltadas para a avaliação de programas sociais estão mais centradas em estudos que avaliam os programas a partir da sua estrutura, recursos e operacionalização técnica.

Sob esse prisma, pretende-se realizar uma avaliação pela ótica do usuário. Existem poucos processos de avaliação que indicam como o usuário compreende sua participação no programa, e qual a influência do mesmo na sua vida cotidiana. O enfoque no usuário permite a construção de métodos de avaliação capazes de contribuir para o surgimento de mecanismos que aproximem os objetivos dos programas sociais aos anseios dos segmentos atendidos. Os serviços sociais devem responder aos interesses do seu público alvo, e isso requer o estabelecimento de processos democráticos, nos quais a participação do usuário é imprescindível para que as ações influam positivamente sobre a vida daqueles que se pretende atingir.

O objeto deste estudo é a perspectiva do usuário do Programa Renda Mínima - Bolsa Escola Municipal, acerca da recuperação das capacidades objetivas e subjetivas para a melhoria da qualidade de vida, a partir de sua inserção no programa. Como objetivos dessa proposta podem ser destacados os seguintes:

- Avaliar o Programa Renda Mínima Bolsa Escola Municipal como proposta de ampliação do Sistema de Proteção Social;
- Avaliar a capacidade do Programa para a garantia da recuperação das capacidades e, conseqüentemente, da construção da autonomia;
- Inserir um instrumento de avaliação sob a ótica do usuário;
- Utilizar indicadores pautados na perda de capacidades geradas pela pobreza;

A pesquisa baseou-se no grupo de 450 famílias que entraram na modalidade bolsa escola em 2001. Para tanto foi utilizada a seguinte metodologia:

- Foi realizado um levantamento junto às listas de participação das atividades do programa, para verificar as famílias que tiveram uma inserção mais plena no programa, ou seja, que mais participaram das ações desenvolvidas pelas diversas secretarias envolvidas. Dentre as atividades podem ser destacadas: a participação em grupos de acompanhamento sociofamiliar, em terapia comunitária, em cursos de alfabetização de adultos, em cursos profissionalizantes e de geração de renda, em grupos de auto-estima, em cursos de aproveitamento de alimentos, em trabalhos voltados para a saúde da mulher, entre outras.

- Decorrente desse processo de delimitação da amostra, foram levantadas 70 famílias com maior inserção nas atividades, que se encontravam distribuídas nos bairros contemplados pelo programa no ano de 2001. Observou-se que a participação mais efetiva era das mulheres.

- Para a coleta de dados foi utilizado o grupo focal, realizado nas cinco regiões com grupos de 10 a 17 participantes, perfazendo o total de 66 participantes. Para reuni-las foi marcada uma data com uma semana de antecedência e encaminhado um convite através da estagiária do programa na região.

- No grupo foi lançada uma questão: “O que mudou na sua vida após a inserção no programa e que pode ser considerado decorrente do mesmo”? Foram realizadas ainda, entrevistas individuais em profundidade com quatro mulheres escolhidas aleatoriamente, mas com certa especificidade na constituição familiar, como: uma mulher chefe de família solteira com quatro filhos e desempregada, uma mulher casada com oito filhos que está empregada, uma mulher casada com dois filhos e chefe de família, uma mulher casada com oito filhos e que não trabalha.

- A pesquisa tanto nos grupos focais quanto nas entrevistas individuais foram realizadas nos CRASS - Centros Regionais de Assistência Social. Foi utilizado como instrumento o gravador.

- Posteriormente foram transcritas todas as entrevistas.

- A sistematização foi feita a partir dos temas considerados importantes. O primeiro diz respeito à pobreza, tratada por autores que discutem tanto os seus aspectos determinantes, como sua expressão no cotidiano das pessoas. O segundo refere-se ao papel do programa para esse enfrentamento. Na análise dos dados foram considerados quatro eixos: o conceito de pobreza, os seus aspectos determinantes, as formas de enfrentamento, e o papel do programa na expansão das capacidades. Este último foi tratado através de

quatro subeixos: o fortalecimento pessoal, o acesso a espaços públicos e a bens e serviços, a noção de direitos e a capacidade de consumo.

O referencial teórico constitui-se preliminarmente em três capítulos, cujo enfoque são: a pobreza nos seus aspectos determinantes e como expressão do cotidiano, o debate internacional dos programas de renda mínima e a renda mínima no Brasil. Ambos, contextualizados historicamente de modo que os leitores possam compreender a intrínseca relação entre a ampliação da pobreza, a economia mundial e o redimensionamento do Sistema de Proteção Social, que se tem voltado para os programas de transferência de renda.

No primeiro capítulo, o enfoque está no fenômeno da pobreza que vem se intensificando, em decorrência também desse processo global que tem gerado desemprego, desestruturação e miséria. Se, por um lado, o avanço tecnológico traz benefícios para a humanidade, por outro, ele tem caminhado no sentido de promover cada vez mais o capital, desconsiderando a grande massa de desempregados que acabam excluídos do campo produtivo. Com isso, mesmo países cujas características foram de Estado Social, fundado no pleno emprego, viram ruir essa perspectiva, passando a conviver com a pobreza gerada pelo desemprego.

No Brasil, isso é mais dramático porque, desde a sua constituição como nação, as relações sociais vêm sendo marcadas pelas desigualdades sociais. A pobreza no país, portanto, não é fruto apenas das mudanças que se instalam na esfera mundial, mas é fruto, principalmente, da apropriação das riquezas, socialmente produzidas, por uma pequena parcela da população. Conclui-se, então, que a pobreza aqui possui determinantes históricos e é decorrente da má distribuição de renda e das relações desiguais.

É também importante, neste capítulo, a análise de alguns autores sobre as expressões da pobreza no cotidiano das pessoas. Parte-se do princípio de que a pobreza é mais que ausência de renda, porque implica em falta de acesso a quase tudo, e isso gera perdas de capacidades importantes para a vida. A pobreza, portanto, priva as pessoas das liberdades necessárias para a expansão de suas potencialidades e, conseqüentemente, essa experiência de exclusão provoca a subalternidade.

No segundo capítulo, abordam-se as transformações que vêm sendo processadas na economia mundial oriundas do processo de globalização que se intensifica em todos os continentes. Há, nesse sentido, um forte rebatimento sobre as economias nacionais e sobre os sistemas de proteção social, sobretudo com a crise tanto do estado de bem estar social como da sociedade salarial que se instalaram na década de 1970.

Nas últimas décadas o neoliberalismo tem promovido um verdadeiro ataque às políticas sociais, utilizando-se do discurso da ineficiência do Estado. Com isso, evidencia-se hoje a minimalização das políticas sociais, fortalecendo-se um Estado que responde às necessidades da expansão do capital, em detrimento da população. É nesse contexto que se inscrevem os programas de renda mínima que podem ter uma perspectiva tanto progressista de ampliação e fortalecimento do Sistema de Proteção Social, quanto liberal de substituição de diversas medidas protetoras, pautadas, portanto, no âmbito da privatização e da individualização.

O terceiro capítulo, trata do Brasil onde os programas de renda mínima desenvolvem-se de modo mais tardio, especificamente na década de 90. Entretanto, o debate sobre a necessidade da instituição da renda mínima já vinha ocorrendo há várias décadas. A história brasileira está marcada pelo

descompromisso dos governantes com os problemas sociais: tem-se então um movimento de baixo para cima, ou seja, os programas implantados foram frutos de experiências locais e não de uma política nacional. Será apenas no ano de 2000 que efetivamente é definido o Programa Nacional de Renda Mínima.

O quarto capítulo apresenta um pouco da história das quatro mulheres que participaram das entrevistas individuais, para que seja possível identificar nos seus relatos os principais elementos que compõem seu cotidiano. Em seguida, o conteúdo serão os depoimentos coletados tanto nos grupos focais quanto nas entrevistas individuais que serão analisados a partir dos quatro eixos elencados.

E por último serão apresentadas as considerações finais, enfocando a inscrição do Programa Renda Mínima - Bolsa Escola Municipal na ampliação do Sistema de Proteção Social de Londrina e sua influência no enfrentamento dos múltiplos aspectos que compõem as inseguranças sociais presentes no cotidiano das famílias pobres por ele atendidas.

## **CAPÍTULO I**

### **POBREZA: O GRANDE DESAFIO DO MUNDO MODERNO**

O atual padrão de desenvolvimento econômico, com as novas estratégias no mundo da produção, o assombroso impulso das tecnologias da informação, a mobilidade do capital financeiro, são movimentos em escala mundial que vêm provocando, na modernidade, grandes transformações que afetam as várias esferas da vida social.

Entretanto, o mundo contemporâneo evidencia um fosso que divide o meio social, no qual, apenas um pequeno número de pessoas usufrui do desenvolvimento das forças produtivas e das oportunidades econômicas. São os detentores do conhecimento científico, dos meios de comunicação, dos serviços de lazer, da cultura, do turismo, do acesso a bens materiais, entre outras formas de consumo que vêm sendo aprimoradas na sociedade. Essas pessoas usufruem de todas as possibilidades da esfera do consumo, encontrando-se menos vulneráveis socialmente, enquanto que uma grande parcela da população está fragilizada pelas inseguranças sociais, vivendo no seu cotidiano o sofrimento da pobreza.

Esse capítulo será composto por três momentos: no primeiro pretende-se expressar as determinações históricas e estruturais da pobreza. No segundo momento, qualificar as expressões da pobreza no cotidiano das pessoas. E no terceiro, o enfoque será na construção de indicadores sociais.

O capítulo está organizado a partir da compreensão de que a pobreza é fruto de um sistema capitalista excludente que, à medida que gera riqueza e acumulação, gera também pobreza que se expressa na renda, nos vínculos sociais, na perda de liberdade e de capacidades.

## 1.1 O mundo Contemporâneo

O mundo capitalista vem sofrendo muitas transformações, mas a globalização é sem dúvida um fenômeno mundial que mais tem afetado o cotidiano das pessoas. Pensar os processos pelos quais foram sendo construídos os elos capazes de promover modos de vida, de produção, de consumo e de acumulação universais implica em compreender que o progresso técnico-científico foi a ferramenta que abriu essas possibilidades para um mundo globalizado.

As empresas são globais, os produtos são globais e as pessoas passam a pensar globalmente e se relacionam dessa forma. Tudo isso é possível graças ao sistema tecnológico que se instala no mundo. Informações, transações comerciais são possíveis em tempo real. A Internet torna-se um veículo extremamente veloz de circulação de informações, e as pessoas passam, cada vez mais, a se comunicar e buscar informações, através desse veículo.

Todo esse desenvolvimento poderia possibilitar o bem comum. Entretanto, o que se vê é o oposto, visto que vem se ampliando consideravelmente o número de pessoas que não têm acesso aos benefícios da globalização. Essa é a perversidade desse mundo global, visto que, ideologicamente, dissemina-se um certo modo de ver a produção de riquezas materiais, intelectuais e sociais. São avanços na medicina, na agricultura, na economia, na produção, mas poucos efetivamente têm usufruído dessas conquistas.

A sociedade globalizada traz um novo elemento para o cotidiano das pessoas, a competitividade. Hoje ela é muito mais intensa, pois, muitas vezes, a competição rompe fronteiras. As pessoas passam a competir num mercado de trabalho que não é mais apenas nacional, sobretudo porque a instalação ou

fechamento de uma empresa global, em um determinado país, está vinculada à possibilidade de lucros em outro país. Muitas empresas fecham suas fábricas em países centrais e instalam-se em países cujos salários e direitos trabalhistas são menores, podendo, portanto, realizar sua exploração do trabalho com lucros maiores.

Agora, a competitividade toma o lugar da competição. A concorrência atual não é mais a velha concorrência, sobretudo porque chega eliminando toda forma de compaixão. A competitividade tem a guerra como norma. Há, a todo custo, que vencer o outro, esmagando-o, para tomar seu lugar (SANTOS, 2001, p. 46).

A competitividade acaba por minar vínculos sociais, relações de vizinhança e companheirismo presentes nos diversos países, graças ao conteúdo ideológico que traz consigo, principalmente com respeito à necessidade que os sujeitos passam a ter de buscar, a qualquer preço, o seu lugar no mundo, caso contrário eles estarão fora. Todos os esforços passam a ser investidos para o alcance do status social.

Segundo Santos (2001), na esfera do consumo, inverteu-se a lógica, já que primeiro se produz o consumidor e depois o produto. A publicidade insistentemente leva as pessoas a se convencerem de que o produto é uma necessidade fundamental para sua vida. Nesse ponto, o sistema ideológico também traz sua marca, porque dissemina concepções de mundo pautado na necessidade de consumir.

Para o autor, competitividade e consumo caminham juntos e são os propulsores de uma busca desenfreada por dinheiro. Ele se torna o grande regulador da vida social, principalmente porque é ele que permite o consumo. Enquanto todos buscam incansavelmente o dinheiro, só um pequeno número o acumula realmente, podendo usufruir plenamente do mundo do consumo, enquanto

que um grande número de pessoas o busca e não o alcança, vivendo na insegurança e sofrendo em virtude de necessidades criadas pelo sistema ideológico e de outras referentes à carência propriamente dita (SANTOS, 2001).

Mas ainda cabe uma pergunta importante: Onde fica o Estado-Nação nesse contexto global? Os princípios neoliberais apregoam que o Estado deve reduzir seu papel, ou seja, deve prevalecer a liberdade dos mercados produtivos e financeiros. Entretanto, reafirma-se que a redução das funções do Estado é exigida apenas para o financiamento no campo social. Ele deve estar apto e em condições de atender aos interesses da expansão do capital, das forças produtivas e, conseqüentemente, do desenvolvimento tecnológico. “Não é que o Estado se ausente ou se torne menor. Ele apenas se omite quanto aos interesses das populações e se torna mais forte, mais ágil, mais presente, a serviço da economia dominante.” (SANTOS, 2001, p. 66).

Nesse cenário global catastrófico, no qual impera a competitividade, o dinheiro, o consumo, o individualismo e o campo da política fragiliza suas funções sociais, e vai-se ampliando um contingente de pessoas de “fora”, ou seja, não encaixadas nessas novas relações que se estabelecem, que acabam não apenas à margem do progresso, mas também sofrem seus efeitos mais maléficos de desemprego e abandono.

Todavia, é importante ter presente que esse processo de globalização afeta os países centrais e os periféricos de modo distinto, sobretudo porque possuem contextos históricos diferentes. Enquanto que muitos países centrais viveram anos de glória quanto ao emprego e à garantia de direitos sociais, países considerados periféricos, como o Brasil, historicamente construíram suas relações sociais e econômicas marcadas por desigualdades.

A pobreza é hoje um fenômeno em ascensão mesmo nos países centrais, decorrente desse processo global que se instala. Torna-se, portanto, importante entender como vem se dando a intensificação desse processo de empobrecimento e fragilização social. A pobreza será, a seguir, trabalhada conceitualmente de modo que seja possível uma aproximação com a magnitude que hoje assume.

## **1.2 Desfiliação e Desqualificação Social: Conceitos para a Pobreza**

A sociedade contemporânea tem evidenciado que o padrão de acumulação traz no seu bojo novas formas de exclusão social, o que origina uma série de conseqüências sociais. Novas tecnologias, novas formas de gestão do trabalho, e a própria internacionalização da economia são fenômenos que vêm se desenvolvendo de modo extremamente veloz.

Todas as transformações processadas no mundo da produção e da acumulação refletem nas outras esferas do campo social, especialmente na esfera da vida privada das pessoas. A insegurança passa a ser um sentimento presente, principalmente em relação ao mundo do trabalho.

Segundo Castel (1998), hoje, coloca-se em evidência no mundo do trabalho o enfraquecimento da condição salarial. As novas relações de trabalho que se estabelecem na sociedade acabam por promover o individualismo, porque a proteção social e contratual, que tinha como característica o coletivo, cada vez mais, está ruindo em face das novas formas de gestão na esfera do trabalho.

O cerne da questão apresentada pelo autor é que a sociedade fundada no salário e no emprego está vivendo uma crise. Se os países da Europa

viveram um estado de bem estar fundado no pleno emprego até a década de 70, o que está presente, atualmente, é sem dúvida um enorme retrocesso quanto a essa sociedade do emprego construída ao longo da história.

A novidade não é só a retração do crescimento nem mesmo o fim do quase-pleno-emprego, a menos que se veja aí a manifestação de uma transformação do papel de “grande integrador” desempenhado pelo trabalho. O trabalho como se verificou ao longo deste percurso é mais que o trabalho e, portanto, o não trabalho é mais que o desemprego, o que não é dizer pouco (CASTEL, 1998, p.496).

O enfraquecimento do Estado Social tem forte relação com o processo de mundialização dos mercados, que fragiliza o mercado interno e concorre para uma crise do sistema de direitos sociais. O Estado-Nação que realiza subvenções para a produção e para o consumo não consegue mais responder de modo eficiente à nova ordem que começa a ser construída. Dessa forma, esta sociedade construída em torno do trabalho encontra-se extremamente abalada.

O reflexo desta situação dá-se primeiramente no emprego, mas aparece igualmente na precarização do trabalho, uma vez que todas as forças do mercado produtivo voltam-se para garantir condições ótimas de competitividade. Nesse sentido, o trabalhador é visto apenas como uma peça da engrenagem, e pode ser descartado ou utilizado segundo a necessidade do mercado. Mesmo os qualificados podem não conseguir emprego. Cada vez mais vem crescendo o número de desempregados que têm alto nível de qualificação.

A terceirização também concorre para transfigurar as relações de trabalho que antes fundavam-se em direitos, pois se dá através de subcontratações, o que leva à “desestabilização dos estáveis”, à medida que trabalhadores podem ser demitidos e contratados, sem qualquer direito, por empresas terceirizadas, para exercer a mesma função e produzir o mesmo produto para a mesma empresa.

Para Castel (1998), três pontos são importantes quando se pensa nessas novas configurações do trabalho. O primeiro é a desestabilização dos estáveis que, como já retratado, fazem o movimento inverso do que foi construído a partir da sociedade salarial. O segundo elemento refere-se à instalação da precariedade, ou seja, grande contingente de pessoas tem sua trajetória de vida produtiva entre emprego e desemprego num contínuo permanente, no qual ora se está empregado ora não. A insegurança torna-se constante, sobretudo para os jovens que buscam sua qualificação para adentrar no mercado, mas, quando muito, acabam conseguindo empregos precários de pequena duração.

Como terceiro ponto, tem-se o fenômeno denominado pelo autor de “déficit de lugares ocupáveis na estrutura social”, o que equivale a dizer que grupos de pessoas como velhos, jovens ou outros, não vêm conseguindo ocupar uma posição no mercado de trabalho, apesar de buscarem ocupação laboral incessantemente, assim como se prepararem para alcançar seu espaço. Tudo isso concorre para que surjam os “inúteis para o mundo”, ocupando um lugar de “supranumerários”, entendidos como não-integráveis (CASTEL, 1998, p. 530).

O que é importante na análise do autor, é que, como inúteis socialmente, esse contingente de pessoas não está apenas desintegrado do mundo do trabalho, mas também da esfera política e cívica. Há para ele uma perda de identidade social, porque essa identidade foi historicamente fundada na categoria trabalho.

Até agora, foi possível compreender que as relações sociais foram sendo construídas sob a ótica do trabalho, e a chamada precarização dessas relações tem levado a um grave processo de exclusão social. No entanto, Castel (1998) considera complicado utilizar esse conceito para qualificar toda e qualquer

situação social, sem que se avalie a especificidade de cada uma delas. As trajetórias de vida são distintas e a forma como as pessoas enfrentam a exclusão também não se apresenta de modo uniforme.

Segundo Castel, (1998, p.532), o trabalho funciona como um mecanismo integrador do sujeito no meio social; portanto a sua inserção nas redes familiares e/ou sociais está intrinsecamente vinculada a sua ocupação no mundo do trabalho. Quando se dá a integração pela via do trabalho, o sujeito possui fortes redes relacionais. Porém, sua precária inscrição em espaços de trabalho, ou mesmo seu não-trabalho, o relega a uma fragilidade de relações. Há nesse sentido diferentes “zonas” de relações sociais às quais um sujeito pode estar submetido: de integração, de vulnerabilidade, de assistência, de exclusão, ou de desfiliação.

Aparece, nesse ponto, um aspecto central da discussão do autor referente à compreensão de que o sujeito que passou por “rupturas” nas relações sociais estabelecidas na sociedade não fica simplesmente em uma categoria de exclusão, mas sim de desfiliação, visto que durante sua trajetória de vida foi perdendo referências importantes quanto a seu status no meio social, sobretudo porque ele percorre um caminho que o leva para fora da zona de integração fazendo-o viver situação de vulnerabilidade e passar pelas demais zonas até alcançar uma total desfiliação, o que implicaria uma inexistência ou inutilidade social.

[...] o que chamei de desfiliação poderia ser trabalhado para mostrar que não equivale necessariamente há uma ausência completa de vínculos, mas também a ausência de inscrição do sujeito em estruturas portadoras de um sentido (CASTEL, 1998, p. 536).

O conceito de desfiliação busca resolver o emprego que se vem fazendo do termo “exclusão”, à medida que busca evidenciar que as pessoas estão tendo, em suas vidas, perdas que as têm deixado cada vez mais vulneráveis aos

riscos que se colocam no meio social. As perdas que levam à desfiliação são tamanhas que, muitas vezes, o sujeito perdeu sua capacidade de empregabilidade, porque até as redes de relacionamento às quais ele esteve vinculado se romperam. Nesse sentido, a degradação da sua condição de vida é muito mais profunda do que a perda de renda, principalmente em virtude dos múltiplos fatores que se inter-relacionam nessa fragilização pessoal e social, que colocam o sujeito na condição de desfiliado.

Fica uma importante questão: A que lugar pertence o desfiliado? Parece que vem crescendo esse grupo de pessoas que simplesmente não será assumido pelo mundo do trabalho. Eles estão “sobrando” nesse mundo, privados de usufruir de uma série de bens sociais, porque não há integração com o meio social, seja do trabalho, seja da moradia, seja da educação, seja de outras formas de integração.

Paugam (1999) também faz um importante estudo acerca do processo de precarização das relações de trabalho, assim como do quadro de retrocesso do sistema de proteção social da Europa, em especial do modelo francês que viveu de modo pleno o emprego, mas na atualidade defronta-se com um quadro no qual vem crescendo drasticamente o número de pessoas que não conseguem colocação ou recolocação no mercado de trabalho.

O conceito utilizado pelo autor para definir essa situação de exclusão a que vem sendo submetida grande parcela da população é o de desqualificação social. Esse conceito não pode ser compreendido como sinônimo de exclusão social, mas, sim, como uma forma de exclusão determinada pelas relações que se estabelecem entre os grupos estigmatizados e o todo da sociedade. Há quatro elementos que definem essa relação.

A condição de assistido aparece como o primeiro elemento. Ao ser reconhecido na condição de assistido, o pobre fica marcado pelo estigma e passa a ser desvalorizado perante a sociedade, experimentando um processo de isolamento, sobretudo porque “a humilhação lhes (sic) impede de desenvolver qualquer sentimento de pertinência a uma classe social.” (PAUGAM, 1999, p. 64).

O segundo elemento diz respeito ao modo de integração pela via da assistência, no qual se estabelece a relação do pobre com os demais membros do corpo social. Já o terceiro refere-se às possibilidades de reação que os pobres têm, apesar de sua condição. Essa capacidade de resistência tanto pode ser explicitada individualmente, quanto de forma coletiva. Quanto ao quarto elemento, afirma-se que não há uma homogeneidade em relação à condição de pobre, ou seja, os sujeitos pobres buscam formas distintas de enfrentar a situação que os coloca na sociedade de modo estigmatizado.

Nessa análise, o autor ainda oferece uma importante contribuição afirmando que tem-se tentado mostrar, na sociedade, quando uma pessoa passa a ser considerada pobre. Segundo ele, essa preocupação em definir a pobreza é simplista porque passa a considerar a pessoa como incapaz para alcançar uma condição de autonomia. Essa definição acaba por homogeneizar a pobreza no contexto da sociedade.

Apesar de possuir uma certa homogeneidade, em relação à qualificação individual dos elementos constitutivos que a compõe, há diferenças. Contraditoriamente, é um fim comum a todas as pessoas que tem destinos os mais diversos, nenhuma mudança, nenhum desenvolvimento, nenhuma polarização ou cultura de vida social ocorre sem deixar um resíduo, um traço entre os pobres. O que há de mais temível na pobreza é o fato de que estamos tratando de seres humanos, das suas posições sociais, mas são reduzidos a pobres e nada mais que pobres. Essa é a definição sociológica de pobres e nada mais (PAUGAM, 1999, p. 66).

Observa-se, assim, a importância de voltar o olhar para a condição de pobre sob a ótica dos vínculos sociais que as pessoas tidas como pobres estabelecem em suas trajetórias de vida. Daí a relevância do conceito de desqualificação social proposto por Paugam (1999) que vem enriquecer o universo no qual se busca construir essa análise.

Na França, o autor afirma que existem três modos pelos quais as pessoas acabam se relacionando com os serviços sociais, as quais são denominadas: frágeis, assistidas e marginais. As chamadas assistidas e frágeis buscam, junto aos serviços sociais, uma assistência mais pontual, porque, ao mesmo tempo que se sentem humilhadas por terem que recorrer a esse serviço, ainda estão embuídas da esperança de romper com essa condição, podendo retornar ao lugar ocupado antes, na sociedade. Em geral, são pessoas que se encontravam numa situação favorável no mercado de trabalho, mas o desemprego acabou estendendo-se por tempo demasiado, o que as obrigou a procurar assistência. Já as marginais, estas encontram-se numa situação de desabrigo e abandono de tamanha proporção que é muito mais difícil um trabalho com elas, visto que houve um rompimento efetivo com os vínculos sociais.

É importante, contudo, ter presente que há uma dinamicidade na passagem de uma pessoa fragilizada para a condição de assistida, e ela pode acabar marginalizada. Ao se deparar com a assistência e com a impossibilidade de retorno a seu antigo status social, o assistido acaba buscando sempre mais e mais essa relação com os serviços sociais e vai perdendo seus vínculos com seu modo de vida anterior. A desqualificação social, portanto, é uma forma de pobreza na qual os vínculos sociais vão sendo suprimidos, decorrendo isso também da precarização das redes de solidariedade estabelecidas na sociedade (PAUGAM, 1999, p. 78).

Vale lembrar que tanto o conceito de desqualificação social como o de desfiliação não são suficientes para apontar as expressões de pobreza no Brasil, visto que as configurações históricas nas quais foram construídas as desigualdades sociais, no país, diferenciam-se sobremaneira das dos países da Europa que tiveram, historicamente, um sistema de proteção social muito mais abrangente para o total de sua população. Além disso, a forma como a riqueza social é distribuída também difere drasticamente da brasileira. No entanto, há algumas características desses conceitos que são extremamente importantes para a compreensão do fenômeno da pobreza no país.

### **1.3 Subalternidade como Produto de Relações Sociais Desiguais**

As políticas sociais públicas têm-se caracterizado ao longo de sua história pela sua ineficácia para responder à pobreza, que no Brasil, assume grandes proporções. Na política de assistência social, o problema é ainda maior, porque mesmo alcançando status de política pública com a Constituição Federal de 1988, continua sendo encarada como benesses aos mais necessitados, ou seja, como campo de não direito.

Segundo Yazbek (1999, p. 53), é importante ter claro que a assistência social “cumprir uma função ideológica na busca do consenso a fim de garantir a relação dominação – subalternidade, e, intrinsecamente a esta, a função política de alívio, neutralização das tensões existentes nessa relação.” Ela se constitui, entretanto, também num espaço onde estão expressos interesses contraditórios, visto que tanto os interesses dos grupos dominantes como os dos subalternizados estão presentes.

É justamente nessa relação de dominação que Yazbek (1999) apresenta um importante conceito para qualificar “os mais pobres” que se relacionam com os serviços da assistência social. A categoria subalterno busca não só expressar a pobreza do ponto de vista material, mas busca “dar conta de um conjunto diversificado e contraditório de situações de dominação.” (MARTINS, 1999, p. 17).

A subalternidade faz parte do mundo dos dominados, dos submetidos à exploração e à exclusão social econômica e política. Supõe, como complementar, o exercício do domínio ou da direção através de relações político-sociais em que predominam os interesses dos que detêm o poder econômico e de decisão política (MARTINS, 1999, p. 18).

O Estado brasileiro não só tem sido cúmplice nesse padrão que mantém a subalternidade, como também seu agente, porque no bojo das políticas sociais as práticas assistencialistas, pautadas no favor, têm-se destacado na prestação de serviços sociais. As políticas sociais vêm-se conformando em instrumento de manutenção do padrão de desigualdade, visto que nada mais faz do que responder minimamente às necessidades mais prementes da população, sem efetivamente enfrentar “as precárias condições de vida a que está submetida as classes subalternas.” (YAZBEK, 1999, p. 41).

É importante ter presente que, ao longo da história, as relações sociais presentes na sociedade capitalista, acabam sendo permeadas por mistificações. No pensamento conservador isso se expressa na disseminação da idéia de que as pessoas devem buscar no mercado os meios para suprir suas necessidades materiais. Nesse sentido, o dinheiro passa a ser compreendido como o elemento fundamental que abre caminho para a autonomia das pessoas (SPOSATI, 1997, p. 10).

Segundo a autora, na sociedade brasileira, isso concorre para que, as lutas no plano do direito estejam voltadas para a melhoria da questão salarial e para a defesa de postos de trabalho, ou seja, estão fundadas na esfera do trabalho. Tudo porque a sobrevivência material é vista no plano individual e não coletivo, portanto, as políticas públicas que ganham visibilidade são voltadas para o trabalhador.

Considerando suas argumentações, a autora afirma que a “inexistência de uma proposta articulada e de esquerda para o modelo de um Estado Social, reitera o conceito de que o salário é o melhor remédio pois garante maior autonomia ao trabalhador.” (SPOSATI, 1997, p. 11).

Nesse sentido, o trabalho assume um alto grau de importância, sendo entendido como aquele que promove autonomia, enquanto que a ausência do mesmo e a necessidade de buscar outras formas para garantir a sobrevivência material traz dependência. Essa é a idéia mistificadora que está presente na sociedade e que só tem sido útil para relegar a um plano secundário as políticas sociais, principalmente, o campo da assistência social.

Ter garantida a provisão de uma necessidade social pelo Estado – saúde, educação, atenção a vulnerabilidade etc, está longe de ser expectativa da sociedade brasileira. A assistência é para os pobres – que não deixam de ser 65% da população no Brasil. (SPOSATI, 1997, p. 11)

Nessa ótica, segundo a autora, é preciso que as ações desenvolvidas sejam pontuais para que as pessoas continuem a buscar formas de sobrevivência no trabalho, e quando não conseguem, isso torna-se uma responsabilidade individual, ou seja, é a pessoa que não teve os requisitos para ser assimilada pelo mercado e não o contrário. Há nesse sentido uma culpabilização do indivíduo.

Observa-se que essas formas de mascarar a realidade de exclusão a que grande parcela da população está submetida nada mais são que um modo de manter o campo das políticas sociais como não-direito, evitando, assim, que a população passe a reivindicar aquilo que por décadas tem sido negado.

Na política de Assistência Social, isso ainda é mais dramático, porque na sociedade brasileira, desde a sua constituição, ela vem sendo instrumento de manipulação de políticos e governantes que usaram da “ajuda aos necessitados” como uma forma extremamente eficaz para manter seus “currais eleitorais”.

Com o agravamento das condições de vida das pessoas, decorrente desse padrão atual de acumulação capitalista, que vem reduzindo sua capacidade de absorção de pessoas na esfera do trabalho, cada vez mais, vem crescendo o número de pessoas que recorrem aos serviços da assistência social. “O social torna-se campo de lutas e de manifestação dos espoliados, o que não significa uma ruptura com o padrão de dominação e de clientelismo do Estado brasileiro no trato com a questão social.” (MARTINS, 1999, p. 21).

Nesse contexto, a vida dos grupos subalternizados é caracterizada pelas privações não só material, mas do usufruto das riquezas socialmente produzidas e do acesso aos direitos sociais. É também marcada pelas incertezas, pela insegurança cotidiana. Nesse sentido, a pobreza não deve ser vista somente sob a ótica da renda, mas da exclusão e da subalternidade.

Do ponto de vista da renda, o que se evidencia é que para a grande maioria dos trabalhadores com registro em carteira ou não, com contratos ou por conta própria, predominam os baixos rendimentos e a conseqüente privação material daí advinda. Do ponto de vista da exclusão e da subalternidade, a experiência da pobreza constrói referências e define “um lugar no mundo”, onde a ausência de poder de mando e decisão, a privação de bens materiais e do próprio conhecimento dos processos sociais que explicam essa condição

ocorrem simultaneamente a práticas de resistência e luta (YAZBEK, 1999, p. 63).

A autora argumenta que a experiência de uma vida de exclusão e subalternidade é expressa não só no plano da objetividade, mas da subjetividade. Além disso, ela é “uma experiência histórica e cultural dos indivíduos. Experiência que envolve sentimentos, valores, consciência e que transita pelo imaginário e pelas representações.” (YAZBEK, 1999, p. 73).

Considera, ainda, que é exatamente esses sentimentos, valores, assim como as relações sociais que essas pessoas têm como experiência pessoal e social durante sua vida que vão fazer com que cunhem uma imagem sobre si. É nesse processo que vai sendo construída a identidade subalterna.

Busca-se aqui avançar no reconhecimento de como as condições materiais e espirituais de existência de um segmento de classes subalternas, os “assistidos”, vão gerando sobre ela, lentamente, uma imagem de si mesma que se constrói numa longa trajetória de exclusão e resistência (YAZBEK, 1999, p. 73).

A subalternidade vai sendo construída na rede de relações sociais que as pessoas excluídas do acesso das condições básicas necessárias à sobrevivência encontram no curso de sua vida. No seu cotidiano são marcados por estereótipos que qualificam seu lugar no mundo, “como inadaptados, marginais, incapazes, problematizados, dependentes”, e outros. Nessa perspectiva, a pessoa passa a se reconhecer através do olhar do outro, ou seja, “o modo como nos apropriamos da realidade passa pelas mediações constitutivas da própria vida social.” (YAZBEK, 1999, p. 75).

No que se refere à capacidade de luta e resistência dos subalternos, a autora afirma que é necessário refletir com maior atenção, e não se precipitar com visões “românticas”, sobre as possibilidades de libertação da condição em que se

encontram. Isso porque a sociedade atual não só massifica como aliena as pessoas, portanto, “suas representações, se podem expressar sua crítica e resistência, expressam também a perda de domínio do homem sobre o mundo por ele criado.” (YAZBEK, 1999, p. 79).

O mundo capitalista tem alcançado êxito não só com as transformações no plano da expansão dos mercados de capitais, mas principalmente no avanço da opressão e da exclusão social de grandes segmentos sociais. Esses segmentos de destituídos do usufruto das riquezas socialmente produzidas, confrontam-se cotidianamente, com essas formas de exclusão geradas pela sociedade contemporânea, buscando estratégias para sobreviver tanto materialmente como espiritualmente nesse mundo de carências e incertezas.

#### **1.4 A Expressão da Pobreza como Perda de Capacidades**

O economista Amartya Sen, prêmio Nobel em economia, apresenta, de uma maneira clara e objetiva, em seu livro “Desenvolvimento como Liberdade” (2000), sua visão sobre a importância da liberdade e da garantia de oportunidades sociais para que os sujeitos se desenvolvam plenamente, podendo usufruir de uma existência rica, não apenas do ponto de vista material, mas também do desenvolvimento de suas capacidades.

A diversidade de privações a que estão sujeitas as pessoas no mundo moderno influi diretamente sobre sua liberdade. A fome, as doenças, o desemprego, a devastação do meio ambiente, o analfabetismo, a repressão política, a desigualdade de gênero, a violência urbana, são fatores que tolhem a liberdade das pessoas impedindo-as de terem o “tipo de vida que temos razão de valorizar”.

Essa realidade que assombra a sociedade reflete frontalmente nas possibilidades das pessoas desenvolverem capacidades importantes para o seu desenvolvimento pessoal e social. Implica também que, quanto maiores capacidades as pessoas alcançarem nas suas vidas, maiores condições terão para efetivamente influir no mundo que as cerca. A liberdade, portanto, funda-se na expansão das capacidades (SEN, 2000).

Nesse ponto, a importante contribuição de SEN (1993), quanto à perspectiva das capacidades, está em compreender a qualidade de vida sob o enfoque das efetivações humanas. A vida humana é vista como um “conjunto de atividades e modos de ser” e é justamente a capacidade de realizá-las que pode ser avaliada como qualidade de vida.

Uma efetivação é uma conquista de uma pessoa: é o que ela consegue fazer ou ser e qualquer dessas efetivações reflete, por assim dizer, uma parte do estado dessa pessoa. A capacidade de uma pessoa é derivada. Ela reflete as várias combinações de efetivações (atividades e modos de ser) que uma pessoa pode alcançar (SEN, 1993, p.317).

Observa-se que pensar a qualidade de vida como possibilidade de realizar modos de vida implica em superar o enfoque que por muito tempo centrou-se na análise da renda para qualificar em que medida uma pessoa estaria usufruindo de uma vida qualitativamente boa. São múltiplos os aspectos da vida cotidiana de uma pessoa que vão expressar seu status e não apenas a renda que ela possui.

As políticas públicas em geral tem sido pensadas com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico como se ele fosse capaz de garantir a prosperidade para o todo da sociedade. Entretanto, o que se evidencia é que o crescimento econômico não se tem apresentado vantajoso para o desenvolvimento

da vida humana, sobretudo para uma grande maioria que cada vez mais se encontra vulnerável socialmente, desprovida das oportunidades sociais que permitiriam a expansão de suas capacidades.

Segundo Sen (1993), a prosperidade econômica teria que ter como fim o enriquecimento da vida das pessoas, ou estar diretamente relacionada a ela. No entanto, não é isso o que ocorre na prática, já que mesmo países com PIBs per capita altíssimos apresentam níveis extremamente baixos de qualidade de vida. O Brasil é um claro exemplo, porque, apesar de não ser um país pobre, apresenta índices assombrosos de pobreza. O autor acrescenta que existem duas questões importantes nessa análise:

Primeira: a prosperidade econômica é apenas um dos meios para enriquecer a vida das pessoas. É uma confusão no plano dos princípios atribuir a ela o estatuto de objetivo a alcançar. Segunda, mesmo como um meio, o mero aumento da riqueza econômica pode ser ineficaz na consecução de fins realmente valiosos (SEN, 1993, p. 315).

Entende-se que quando as políticas são pensadas, muitas vezes elas centram seus objetivos apenas nos aspectos econômicos, como se eles fossem capazes de oferecer todas as respostas, ou seja, tivessem capacidade de enfrentar todas as carências da vida das pessoas. Mas, no decorrer dessa análise ficará claro que o econômico é apenas um dos elementos que compõem os múltiplos meios de enriquecer a vida humana.

A pobreza é uma expressão da vulnerabilidade social a que milhares de pessoas estão submetidas. Quando se pensa na vulnerabilidade na qual se encontra uma pessoa pobre, é preciso avaliar com mais critério o que é pobreza. Pensar na pobreza, significa vê-la não apenas como ausência de renda, pois pobre não é simplesmente alguém que não possui renda para sobreviver.

Se nossa atenção for desviada de uma concentração exclusiva sobre a pobreza de renda para a idéia mais inclusiva da privação de capacidade, poderemos entender melhor a pobreza das vidas e liberdades humanas com uma base informacional diferente (envolvendo certas estatísticas que a perspectiva de renda tende a desconsiderar como ponto de referência para a análise de políticas). O papel da renda e da riqueza – ainda que seja importantíssimo, juntamente com outras influências – tem de ser integrados a um quadro mais amplo e completo de êxito e privação (SEN, 2000, p. 35).

Cabe notar, portanto, que existem capacidades que não estão necessariamente ligadas à renda, como no caso da idade: um idoso tem necessidades específicas e capacidades restritas. Além disso, o idoso tem doenças que o levariam a necessitar de mais renda que uma pessoa jovem e saudável e, por outro lado, sua condição lhe permite menos possibilidades de auferir renda (SEN, 2000).

No caso das mulheres, há muitas evidências de que estão privadas de expandir suas capacidades, devido às desigualdades de gênero presentes na sociedade. Os papéis sexuais e sociais, determinados socialmente impõem-lhes as responsabilidades do lar. Há também um maior grau de analfabetismo entre as mulheres. Em muitas famílias, os esforços se concentram mais na educação do filho homem que na da filha. Segundo o autor, em muitos países a taxa de analfabetismo entre as mulheres ultrapassa os 50%, e em 26 países esse número é elevado a 70%, em 16 a 80% e a 90% em cerca de 5 países (SEN, 1993, p. 331).

O autor afirma que há também ausência de liberdade quanto à escolha do local de moradia. Nesse caso, as pessoas podem estar impedidas de desenvolver certas capacidades por terem sua residência em locais de extrema violência, ou de risco de inundações, incêndios, proliferação de doenças, “e por outras variações sobre as quais uma pessoa pode não ter controle ou tem um controle apenas limitado.” (SEN, 2000)

Segundo o autor, quanto menos oportunidades econômicas, sociais e políticas, maiores são as possibilidades das pessoas serem privadas do desenvolvimento de certas capacidades, assim como do exercício da liberdade, restringindo portanto, seu poder de escolha.

[...] a capacidade é um tipo de liberdade: a liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos (ou, menos formalmente expresso, a liberdade para ter estilos de vida diversos). Por exemplo, uma pessoa abastada que faz jejum pode Ter a mesma realização de funcionamento quanto a comer ou nutrir-se que uma pessoa destituída, forçada a passar fome extrema, mas a primeira pessoa possui um “conjunto capacitário” diferente do da Segunda ( a primeira pode escolher comer bem e ser bem nutrida de um modo impossível para a Segunda) (SEN, 2000, p. 95).

No Brasil, isso é claro em muitos aspectos. A doença para muitos não é tratável, porquanto seu acesso ao sistema de saúde e aos medicamentos é precário, então morrer sem tratamento não é uma escolha, mas uma falta de alternativa. Muitos acabam morrendo nas longas filas de espera por uma operação ou tratamento. Não lhes foram oferecidas oportunidades para que conseguissem recuperar um conjunto de capacidades perdidas pela doença.

O mesmo acontece quando crianças ficam à mercê de doenças provocadas por falta de saneamento básico. Não é uma escolha da família estar alocada em regiões desprovidas de recursos sanitários, mas uma condição que lhe foi imposta e que com certeza priva seus filhos de saúde, podendo inclusive levá-los à morte prematura.

É extremamente importante, no enfrentamento da pobreza, garantir acesso mais ampliado e com maior qualidade à educação básica e aos serviços de saúde e saneamento, entre outros, serviços públicos, para possibilitar melhor qualidade de vida, assim como ampliar a capacidade de uma pessoa alcançar renda. “Quanto mais inclusivo for o alcance da educação básica e dos serviços de

saúde, maior será a probabilidade de que mesmo os potencialmente pobres tenham uma chance maior de superar a penúria” (SEN, 2000, p. 113).

Por outro lado, o autor adverte que é muito perigoso pensar que a pobreza por falta de renda possa ser reduzida ou superada apenas com investimentos em educação, saúde, entre outros fatores.

Acontece que o aumento das capacidades humanas também tende a andar junto com a expansão das produtividades e do poder de auferir renda. Essa conexão estabelece um importante encadeamento indireto mediante o qual um aumento de capacidades ajuda direta e indiretamente a enriquecer a vida humana e a tornar as privações humanas mais raras e menos pungentes (SEN, 2000, p. 114).

Essas privações não são apenas privações materiais decorrentes da perda de renda, mas privações de liberdade, de capacidades. Nesse sentido, a ampliação das capacidades humanas torna-se condição para superar não só a pobreza material, mas uma vida de existência pobre.

A participação política constitui-se um elemento de capacidade relevante para enriquecer a vida das pessoas. Uma pessoa que, apesar de possuir uma renda considerável, não participa politicamente no espaço público, “não é pobre no sentido usual, porém é pobre no que diz respeito a uma liberdade importante” que é participar da vida pública da sociedade (SEN, 2000, p. 116).

Segundo o autor, a participação nos espaços públicos é uma forma elementar de liberdade. Quando as pessoas reunidas em espaços coletivos usam da sua liberdade participativa, elas passam a deter a capacidade de influenciar a direção das políticas públicas. Decorrente disso, podem apontar que ações devem ser implementadas pela gestão pública necessárias à expansão das capacidades individuais e coletivas.

Observa-se, assim, que o enfrentamento das privações de capacidades implica também, no reconhecimento da centralidade de construir espaços participativos onde as pessoas possam desenvolver essa importante liberdade e capacidade que é participar do espaço público enquanto agente que influi e defende seus direitos.

Para o autor, é preciso enfrentar a falta de oportunidades de desenvolvimento de capacidades. É isso que tem limitado a possibilidade das pessoas tornarem-se agentes tanto no plano individual quanto no social. É preciso conjugar garantias de oportunidades de educação, saúde, emprego com outras como participação política e econômica e, que as pessoas sejam compreendidas como agentes ativos protagonistas das suas liberdades de escolhas do modo de vida que valorizam (SEN, 2000).

Com relação ao desemprego, discutido neste trabalho, ele é um fenômeno que vem assumindo grandes proporções em esfera mundial e que tem sido dramaticamente impactante na vida do desempregado. Mesmo nos países centrais nos quais os benefícios sociais têm sido garantidos às pessoas desempregadas (auxílio desemprego, renda de inserção, entre outros), existem efeitos negativos sobre a vida das pessoas. O auxílio financeiro resolve apenas a questão material dos problemas gerados pelo desemprego.

Há provas abundantes de que o desemprego tem efeitos abrangentes além da perda de renda, como dano psicológico, perda de motivação para o trabalho, perda de habilidade e autoconfiança, aumento de doenças e morbidez (e até mesmo das taxas de mortalidade), perturbação nas relações familiares e da vida social, intensificação da exclusão social e acentuação de tensões raciais e das assimetrias entre os sexos (SEN, 2000, p. 117).

Diante do quadro apresentado pelo autor, fica evidente a gravidade desse fenômeno que vem crescendo na modernidade, mesmo em países de

economias consideradas ricas. Se fosse analisada somente a questão da renda, seria possível supor que o desemprego não tem causado grande impacto sobre a vida das pessoas, porque existem nos países centrais programas sociais que garantem renda. Mas se for avaliado esse fenômeno sob a perspectiva da perda de capacidades, é possível vislumbrar uma gama de efeitos maléficos do desemprego também nos países desenvolvidos.

No caso do Brasil, cujos níveis de desemprego já vêm de longa data, além do efeito sobre a renda, todos os demais acima citados apresentam-se com toda força. A preocupação de garantir renda para enfrentar a pobreza está fazendo parte da agenda política nos últimos anos; mas, na esfera federal, o Programa Nacional de Renda Mínima situa sua ação estritamente no repasse financeiro.

É tão importante reconhecer o papel crucial da riqueza na determinação de nossas condições e qualidade de vida quanto entender a natureza restrita e dependente dessa relação. Uma concepção adequada de desenvolvimento deve ir muito além da acumulação de riqueza e do crescimento do Produto Nacional Bruto e de outras variáveis relacionadas à renda. Sem desconsiderar a importância do crescimento econômico, precisamos enxergar muito além dele (SEN, 2000, p, 28).

É importante compreender que o desenvolvimento de políticas públicas voltadas ao combate da pobreza devem superar os aspectos puramente econômicos e se voltar para o resgate e construção das capacidades das pessoas. É inadmissível a existência de programas que nada mais fazem do que matar a fome. É preciso trabalhar as possibilidades de autonomia, resgatar a auto-estima, potencializar a saúde, desenvolver novas habilidades, garantir acesso à cultura, ao lazer, reduzir as desigualdades de gênero, promover a participação social. Enfim, é imprescindível reduzir as limitações das quais, queiram ou não, a maioria dos seres humanos são prisioneiros por força das circunstâncias (SEN, 1993, p.333).

No Brasil, tal desafio assume grande complexidade, visto que as privações a que está submetida grande parcela da sua população é decorrente de uma estrutura social desigual, construída ao longo da história do país. Pretende-se, a seguir, examinar como foram sendo construídas as desigualdades brasileiras e qual o quadro de exclusão a que está submetida, hoje, grande parte da população.

### **1.5 A Pobreza no Brasil: um Fenômeno Histórico**

A pobreza no Brasil distingue-se dessa chamada nova pobreza que vem se manifestando nos países centrais, visto que ela possui raízes históricas que estão intimamente ligadas ao modo como foram sendo construídas as desigualdades sociais no país.

Enquanto perdurou o regime de trabalho escravo havia uma situação social relativamente definida, pois que o escravo encontrava-se reduzido à condição de propriedade, portanto não tinha controle sequer sobre sua vida, muito menos qualquer poder sobre o produto do seu trabalho. Enquanto propriedade, o escravo fazia parte das riquezas adquiridas pelos senhores; portanto, seu destino de vida e morte encontrava-se totalmente à mercê de seu senhor.

Poucas eram as possibilidades de se contrapor a tal condição. Muitas vezes a fuga para os quilombos apresentava-se como a única saída, reconhecidamente perigosa para todos. Nessa relação social, os papéis estavam claros. Não havia espaços para negociação ou questionamentos. “A questão social estava posta de modo aberto e transparente.” (IANNI, 1991, p. 03).

A evidência de disparidades sociais só aparecerá com o fim do regime escravocrata. A abolição traz um novo elemento para a sociedade brasileira

que é o trabalho livre, portanto, remunerado. Esse momento demarca um processo no qual torna-se evidente que o chicote não é mais o melhor meio de enfrentar os problemas sociais.

Ainda que na prática predominem as técnicas repressivas e a violência do poder estatal e privado, ainda sim o direito liberal adotado nas constituições e nos códigos supõe a possibilidade de negociação. E o protesto social, sob diversas formas, no campo e na cidade, sugere tanto a necessidade da reforma como a possibilidade da revolução (IANNI, 1991, p. 03).

A partir da década de 20, não havia meios para ocultar a existência da questão social. Com isso, a mesma deixa de ser tratada apenas como “caso de polícia”, e passa a ser compreendida como um “problema político”, apesar de prevalecerem formas repressivas por parte dos governos e grupos dominantes na sociedade, em especial em períodos do populismo e do militarismo quando manifestações sociais foram duramente reprimidas. Entretanto, é importante ter presente que a marca repressiva perdura até os dias atuais. São muitos os exemplos de lutas sociais no Brasil que foram e ainda vêm sendo tratadas com repressão, como é o caso do Movimento dos Sem-terra e de diversos outros movimentos.

Durante a Nova República, contudo, um dado parecia incontestável: “Enquanto a economia cresce e o poder estatal se fortalece, a massa de trabalhadores padece.” (IANNI, 1991, p. 03). Os investimentos voltaram-se para a área de infra-estrutura e para a produção de insumos necessários à indústria. Houve um amplo processo de industrialização no país, o que, conseqüentemente, promoveu a expansão da urbanização. Em decorrência disso, o país tornou-se um grande exportador de produtos manufaturados e de matérias-primas.

Todo esse crescimento, porém, que perdura até a década de 80 não traz no seu bojo desenvolvimento social; ao contrário, o que ocorre é uma ampliação dos níveis de desigualdades sociais. Visto desse modo, o país conseguiu alcançar níveis econômicos comparados ao de países centrais, mas não conseguiu promover o desenvolvimento social, uma vez que as desigualdades sociais brasileiras podem ser comparadas às de países com baixíssimo nível de desenvolvimento, que se encontram no continente asiático.

Considerando as idéias de Jaguaribe (1988 apud IANNI, 1991, p. 04), o autor afirma que no Brasil há um profundo dualismo:

A característica fundamental da sociedade brasileira é seu profundo dualismo. De um lado “encontra-se uma moderna sociedade industrial, que já é a oitava economia do mundo ocidental e acusa um extraordinário dinamismo” e de outro “encontra-se uma sociedade primitiva, vivendo em nível de subsistência, no mundo rural, ou em condições de miserável marginalidade urbana, ostentando padrões de pobreza e ignorância comparáveis aos das mais atrasadas sociedades afro-asiáticas”.

Expressa-se, assim, a especificidade da pobreza no Brasil, como decorrente de um processo estrutural que cria e recria as desigualdades. O desenvolvimento do capitalismo ocorre num movimento bastante intenso no qual o trabalho, peça importante nessa expansão, acaba por sofrer as maiores conseqüências. A saída do campo e o movimento em torno dos grandes centros, nos quais a industrialização e a urbanização se instalam, promovem uma verdadeira diversidade de atores sociais. Entretanto, o sonho vivido por todos de ocupar um espaço nessa nova engrenagem defronta-se com um outro movimento que emerge: o desemprego, o subemprego e mesmo o pauperismo.

Nesse contexto, a questão social assoma e amplia-se numa sociedade que busca o desenvolvimento de suas forças produtivas, mas junto

produz um grande contingente de pessoas que não podem usufruir dos frutos da riqueza produzida. Os problemas sociais são bastante heterogêneos e dizem respeito à falta de acesso de grande parcela da população à saúde, à educação, à habitação, ao emprego, entre outros, o que acaba por gerar lutas sociais expressivas na busca destes bens e do exercício da cidadania. A sociedade brasileira é conformada por diferentes atores sociais que nada mais buscam do que trazer à tona muito mais que um problema social, visto que a questão social é uma questão política também.

[...] a história da sociedade parece movimentada por um vasto contingente de operários agrícolas e urbanos, camponeses, empregados e funcionários. São brancos, mulatos, negros, caboclos, índios, japoneses e outros. Conforme a época e o lugar, a questão social mescla aspectos raciais, regionais e culturais, juntamente com os econômicos e políticos, isto é, o tecido da questão social mescla desigualdades e antagonismos de significação estrutural (IANNI, 1991, p. 04).

Torna-se evidente que a pobreza no Brasil é um fenômeno estrutural que está intrinsecamente ligada ao modo como se organizou a produção, passando pelo período escravocrata e caminhando para um processo de industrialização e urbanização construído em cima das desigualdades sociais. Nesse acento, o Estado brasileiro se, por um lado, criou condições para a modernização da indústria e do campo, por outro, foi incapaz de promover condições favoráveis ao desenvolvimento social.

A maior vítima desse descompasso do desenvolvimento econômico e social foi o trabalhador brasileiro que, em sua grande maioria, na busca por uma vida melhor, sonhou em usufruir desse moderno país que estava sendo construído, mas acabou por viver cotidianamente na insegurança e na miséria.

Muitas lutas por melhores condições de vida e de trabalho foram sendo travadas durante as décadas do século passado; poucas foram vencidas pela classe trabalhadora do país. Infelizmente, adentra-se no século XXI com uma dívida social de grandes proporções, contraída pelo descaso tanto dos grupos dominantes quanto do aparelho estatal para com os segmentos que, ao longo da história, foram sendo ignorados e cerceados na satisfação de suas necessidades básicas, desprovidos de acesso, apesar de protagonistas do desenvolvimento econômico do país.

E, certamente, é preciso conhecer um pouco mais sobre o Estado brasileiro para compreender as razões políticas que permitiram a construção de um mundo moderno sobre os escombros de uma população miserável. Visto dessa maneira, também é importante entender, em linhas gerais, como foram sendo construídas as políticas sociais no país.

### **1.6 Brasil: o Estado entre o Social e o Econômico**

Pensar a magnitude do fenômeno da pobreza no Brasil implica no resgate da constituição do processo de modernização do país. O que é certo é que o moderno não surgiu com a morte de uma sociedade cujas relações sociais eram fundadas pelo mandonismo e pelo controle das oligarquias. O velho apenas se travestiu de novo, mas efetivamente não rompeu com os grupos dominantes.

Nogueira (1998) afirma que os escravos simplesmente foram passados da condição de propriedade para a de homens livres, jogados como “marginais” numa sociedade que não os via como pessoas, mas como mercadoria, e

que, portanto, continuaria tratando-os como tal. Enquanto propriedade o negro era reconhecido na sociedade, mas como homem livre era repellido e ignorado.

A República, em 1889, afirma-se sob o ideal de construir um país fundado na democracia e de promover a industrialização estimulando a economia. Entretanto, aquilo que foi almejado esteve distante do que de fato ocorreu. Longe de alcançar um patamar democrático, o que o país conseguiu foi “um sistema político enrijecido, burocratizado e incapaz de responder aos movimentos da economia e da sociedade.” (NOGUEIRA, 1998, p. 23).

A democracia torna-se secundária e o que ocorre é a “consolidação da hegemonia do latifúndio”. Com isso, o Estado organiza-se em torno dos grupos dominantes distanciando-se cada vez mais da população brasileira. Nesse sentido a república:

Acabaria por ser organizada à base de um jogo político regionalista, oligárquico e excludente que não só reproduziria o fosso entre o povo e o Estado, como deformaria a representação e descaracterizaria a federação. Apenas nominalmente seria um sistema civil democrático: na verdade fincou raízes em um localismo mandonista e em práticas clientelísticas autoritárias, desinteressadas da cidadania e distantes dos grandes valores republicanos (NOGUEIRA, 1998, p. 23).

Em 1930, há uma tentativa de romper com esse quadro político e social através da Revolução, com o Golpe Getulista, mas efetivamente, não houve rompimento. Além deste momento político brasileiro, esse período está demarcado pela grande crise do capitalismo que se dá em escala mundial. Pode também ser identificado, nesse momento, um processo de industrialização urbana no país.

Havia na sociedade brasileira um pensamento mais democrático, uma busca pela modernização da economia, da indústria e até da cultura. Entretanto, continuavam a existir e a crescer as desigualdades sociais e as regionais, e efetivamente não se avançava politicamente em torno da democracia.

Como decorrência desse quadro, a modernização já deixava evidente uma dramática situação social na qual as cidades se viam inchadas de cortiços, doenças e desagregação, e o Estado tentava afirmar-se como uma força acima da sociedade capaz de “promover o bem comum e a integração social.” (NOGUEIRA, 1998).

O que pode ser atribuído ao Estado foi ter assumido a modernização garantindo, portanto, condições para a expansão do capitalismo. No entanto, sua relação com a sociedade civil foi marcada pela fragilidade. O que realmente se queria era um povo fraco, sem voz e sem questionamentos quanto à situação social do país.

Fica evidente a relação do Estado com os grupos dominantes na sociedade. As desigualdades sociais estão ligadas, no Brasil, aos interesses que foram sendo assumidos pelo Estado, ou seja, foi a aceitação de seu papel de gestor muito mais dos aspectos da produção e da economia que do social que elevou os níveis de pobreza a que hoje se chegou. Não há como fugir do fato de que o Estado brasileiro esteve dominado, desde a sua constituição, por interesses de uma burguesia política que visava o atendimento de interesses de seus pares.

Nos anos de ouro da industrialização compreendidos entre as décadas de 30 e 70, houve muitas conquistas para um determinado grupo, o da classe trabalhadora que, em meio a lutas de sindicatos e outros movimentos, alcançou direitos trabalhistas. Mas, nesse caminho ficam à margem grupos de desempregados, de sem-terra, entre outros, jogados à própria sorte.

A crise que emerge na década de 80 é resultado de um processo histórico estrutural, no qual o desenvolvimento esteve sempre associado aos esforços e investimentos do Estado. Pensar na crise do Estado implica vê-la como decorrente de seu endividamento com o intuito de propiciar condições para a

acumulação capitalista. Os investimentos sociais em sua maioria estiveram marcados por poucos recursos e ações ineficazes e ineficientes.

Serão apresentadas, a seguir, informações que reforçam a constatação de que a pobreza no Brasil é decorrente de determinantes históricos que construiriam e reforçariam as desigualdades sociais.

### **1.7 A Pobreza Decorrente de um Processo Estrutural**

A complexidade da pobreza inquieta os intelectuais, levando-os ao desafio de interpretá-la. Como resultado disso, há uma literatura bastante vasta, o que evidentemente obriga a uma delimitação mais rigorosa do que efetivamente é relevante para o desenvolvimento deste trabalho.

Sem dúvida, o cerne do debate que se procura travar tanto com a literatura internacional quanto com a brasileira, está em compreender a pobreza além do seu caráter monetário. A pobreza, portanto, refere-se não apenas a uma ausência de renda, mas a um modo de vida que está intrinsecamente relacionado com a forma como se estabelecem as relações sociais em uma dada sociedade.

A vida insegura, com precárias condições de existência, desprovidas de dignidade, expressa o cenário no qual a população empobrecida vem lutando cotidianamente para sobreviver. Por outro lado, se expressa no mundo contemporâneo uma fragilidade das ações voltadas para o trato da pobreza, sobretudo, nesse novo mundo globalizado.

É problemático pensar a pobreza apenas do ponto de vista estatístico, sabendo-se que essa visão serve muitas vezes somente para o levantamento de dados quantitativos, mas não exprime efetivamente a natureza do

fenômeno, “porquanto a pobreza não é apenas uma categoria econômica, mas também uma categoria política acima de tudo. Estamos lidando com um problema social.” (SANTOS, 1989, p. 10).

Segundo Santos (2001), os países subdesenvolvidos, em meio século assistiram a três definições de pobreza. A que aparece primeiro é a denominada pelo autor como pobreza incluída, que seria eventual ou “acidental”. Ela não se instala definitivamente, já que aparece ocasionalmente durante o ano. A outra pobreza que depois vai ser analisada é definida como de marginalidade, que seria resultante de um “processo econômico da divisão do trabalho, internacional ou interna”. Nesse caso, o Estado poderia enfrentá-la. Havia aqui uma visão de patologia social, que poderia ser tratada pelo governo. Já a terceira definição refere-se à pobreza estrutural, e é justamente aqui que se evidencia a noção de dívida social, sobretudo porque a pobreza passa a ser compreendida dentro de um contexto mais amplo, ou seja, não é mais residual e local, não pode ser remediada nem mesmo na esfera nacional. Ela é planetária, é globalizada, presente não apenas em países periféricos, mas presente também nos países centrais.

A pobreza estrutural é perversa, pois que naturalizada por governos, investidores, empresários, bancos e outros organismos nacionais e internacionais, representantes das esferas dominantes presentes no mundo, os quais passam a entender e a disseminar a visão de que a pobreza é um mal necessário ao processo de produção e acumulação da sociedade contemporânea.

Alcancamos, assim, uma espécie de naturalização da pobreza, que seria politicamente produzida pelos atores globais com a colaboração consciente dos governos nacionais e, contrariamente às situações precedentes, com a conivência de intelectuais contratados – ou apenas contratados – para legitimar essa naturalização (SANTOS, 2001, p. 72).

Com isso, banaliza-se a pobreza, porque tomada como algo natural não seria mais preciso enfrentá-la ou resolvê-la. Alguns organismos internacionais passam a defender o desenvolvimento de algumas ações nesse campo. Nada mais fazem, porém, do que remediar situações localizadas consideradas extremas, apenas para aparentar ideologicamente “empenho” daqueles que produzem a exclusão.

Esse quadro atual recria a pobreza revestindo-a de uma perversidade voraz, porque não parece mais possível incluir os excluídos. Por outro lado, é preciso entender um pouco mais sobre o significado dessa pobreza, ou seja, de qual pobre se está falando. E aqui é importante compreender que, além do universo da pobreza, há o da miséria.

Para Santos (2001), a pobreza é um estado de carência. Nela o sujeito ainda mantém vivo um espírito de luta, de busca da superação de sua condição. Há um enfrentamento de sua condição, uma ânsia e uma luta para encontrar alternativas. Em se tratando dos miseráveis, estes não têm mais guardado o sentimento de busca, de superação, estes já perderam os vínculos que permitiriam sua resistência às dificuldades.

No Brasil, é sabido que o fosso criado entre ricos e pobres, entre incluídos e excluídos, é bastante grande. Isso é resultado de um processo não apenas estrutural dessa nova ordem global da economia, mas também do movimento histórico em que foram gestadas as desigualdades no país.

Os pobres, historicamente, no Brasil, não puderam partilhar da riqueza socialmente produzida, acabaram “marcados por um conjunto de carências, muitas vezes desqualificados pelas condições em que vivem e trabalham, enfrentando cotidianamente o confisco de seus direitos mais elementares”. O

atendimento de suas demandas no âmbito do Estado sempre foram pontuais, o que acarretou mecanismos pouco eficazes em face das necessidades de sua sobrevivência (YAZBEK, 1999, p. 83).

A seguir o enfoque será na perspectiva da pobreza enquanto ausência de renda. É importante salientar que a apresentação do enfoque da renda servirá para subsidiar a idéia de que, no Brasil, a pobreza não apenas implica em perdas de vínculos, de acesso aos bens, mas sobretudo na desigualdade a que a sociedade brasileira está submetida, em que uma pequena parcela usufrui das riquezas socialmente produzidas, enquanto os demais ficam à mercê da insegurança social.

### **1.8 A Pobreza Enquanto Insuficiência de Renda**

A superação da pobreza é, na atualidade, um dos desafios mais difíceis de ser enfrentado, mas é condição para avançar em um projeto de sociedade pautado na inclusão social. Cabe, no entanto, uma importante consideração, referente ao fato de, no Brasil, a pobreza não ser um fenômeno novo, como tem acontecido nos países centrais.

Conhecer os meandros que envolvem a constituição da pobreza no país é algo particularmente complexo, posto que a pobreza, aqui, tem um caráter histórico e é decorrente das profundas injustiças sociais que ao longo da história foram sendo gestadas. Tradicionalmente no país, entretanto, sempre se buscou o desenvolvimento econômico como principal alternativa para responder à pobreza, mas ficou patente que essa busca incessante pelo crescimento econômico não

promoveu impacto positivo sobre os níveis de pobreza, chegando, inclusive, a intensificar a precariedade de vida de parcela significativa da população.

O velho modelo culinário, tipicamente brasileiro, do “crescer o bolo para depois distribuir”, ou ainda em sua versão *nouvell cuisine* do “crescer, crescer, crescer” como via única de combate à pobreza, parece apresentar um pensamento que sucumbe à inércia, não resistindo a complexidade da realidade brasileira (HENRIQUES, 2000, p. 03).

É evidente que o crescimento econômico é um dos aspectos centrais capaz de viabilizar condições para a erradicação da pobreza; por outro lado, além de fazer crescer a economia e as riquezas brasileiras é preciso distribuí-las, assim como garantir a ampliação do acesso das pessoas às oportunidades sociais.

A pobreza pode ser analisada sob diferentes aspectos. Pensada enquanto insuficiência de renda, ela pode ser identificada a partir da constatação de que famílias possuem renda familiar per capita que não responde à satisfação das necessidades básicas de seus membros. Além disso, a pobreza deve ser analisada a partir das referências relativas a uma determinada sociedade, ou seja, as carências que qualificam a pobreza estão intrinsecamente ligadas a contextos históricos socialmente definidos. Cada sociedade apresenta um nível de desenvolvimento social e produtivo distinto. Para resolver esse impasse foram criadas as noções de pobreza relativa e absoluta.

Pobreza absoluta está estreitamente vinculada às questões de sobrevivência física; portanto, ao não atendimento das necessidades vinculadas ao mínimo vital. O conceito de pobreza relativa define necessidades a serem satisfeitas em função do modo de vida predominante na sociedade em questão, o que significa incorporar a redução das desigualdades de meios entre indivíduos como objetivo social. Implica conseqüentemente, delimitar um conjunto de indivíduos “relativamente pobres” em sociedade onde o mínimo vital já é garantido a todos. (ROCHA, 2003, p. 11)

A autora adverte que não há limites muito claros entre pobreza absoluta e pobreza relativa. Isso se deve porque as necessidades de alimentação “não são um dado indiscutível. Além disso, devem ser considerados também os aspectos culturais no estabelecimento de uma dieta mínima”.

Para estabelecer o valor monetário capaz de cobrir as necessidades de uma pessoa em determinada sociedade foi definida uma linha que mede a pobreza com base em um critério de renda. A linha que estabelece o limite entre pobres e não-pobres é dividida em duas: a da pobreza e a da indigência. A linha da indigência, ou pobreza extrema, é a daquelas pessoas que conseguem auferir apenas os custos de uma cesta básica, que lhes garante somente o consumo calórico diário necessário, ou seja, permite a cobertura apenas das necessidades nutricionais de uma pessoa, definidas regionalmente. Já a linha de pobreza define a capacidade de cobertura das necessidades mais amplas, considerando os gastos com alimentação como uma parte dos gastos totais mínimos, referentes, entre outros, a vestuário, habitação e transportes (HENRIQUES, 2000, p. 23).

É importante salientar que a definição da pobreza, segundo critérios de renda e consumo, pode não expressar de maneira clara e objetiva a magnitude da pobreza, uma vez que existem outros importantes indicadores que devem ser analisados. Meneses (2000) faz severas críticas a essa medição para levantar o número de pobres.

O estabelecimento do número de pobres e linhas de pobreza com base no rendimento ou no consumo é um critério reconhecidamente inadequado por parte da comunidade de especialistas. Não se desconhece que o rendimento se constitui em uma variável importante na medição da pobreza, no entanto ele mostra apenas um lado da problemática. (MENEZES, 2000, p. 4)

Entretanto, é preciso entender, que apesar de inadequado esses instrumentos tem tido papel importante para denunciar os níveis de pobreza, tornando-se assim, em um dos aliados para fazer avançar as políticas sociais voltadas para o enfrentamento da pobreza, sobretudo em países, como o Brasil, que apresenta um nível de pobreza bastante elevado. Para compreender melhor a expressão dos dados numéricos que refletem a desigualdade no país, é preciso debruçar-se nos dados da pobreza através dos critérios de renda.

Para Rocha (2003, p. 109), o início da década de 90 é marcado pela estagnação que já vinha ocorrendo na década de 80. Todas as tentativas para combater a inflação acabavam resultando em novas “turbulências macroeconômicas que contribuíram, junto com a inflação, para desestimular o investimento e desorganizar a produção”.

Observa-se, assim, que as políticas neoliberais provocaram no Brasil, em especial em princípios da década de 90, um processo de recessão econômica, o que agravou o já elevado grau de desemprego no país, ampliando a demanda por serviços sociais, de um lado, e, de outro, reduzindo a alocação de recursos das políticas sociais direcionadas ao atendimento das populações excluídas do mercado de trabalho.

O número de pessoas e famílias em situação de pobreza, indigência e/ou miséria, sua distribuição por todas as regiões e estados do país, em áreas urbanas e rurais, o distanciamento entre pobres e os mais ricos e a multiplicidade de formas que a pobreza assume no Brasil, não encontram precedentes na região. Tudo isso torna difícil e complexa não apenas diagnosticar com precisão as situações de pobreza, mas sobretudo, a tarefa de combatê-las (SOARES, 2001, p. 158).

No período que vai de 1989 a 1993, a proporção de pobres só se manteve estável porque as famílias acabavam buscando estratégias de

sobrevivência, em especial no mercado de trabalho informal. Nesse período o PIB per capita apresentou um declínio de 5%, mas o número de pobres se manteve em 44% como verificado na década anterior (ROCHA, 2003).

No caso do Brasil, existem inúmeras pesquisas que buscam explicitar a pobreza sob a perspectiva da renda. Segundo Henriques (2000) na pesquisa realizada pela PNDA, no ano de 1999, constatou-se que 14% da população brasileira possui renda inferior à que define a linha de indigência, o que corresponde a 22 milhões de brasileiros vivendo como indigentes. Na linha de pobreza, encontra-se 34% da população, vivendo na condição de pobres, o que equivale a 53 milhões de brasileiros.

O autor afirma que os atuais 53 milhões de pobres possuem uma renda média que corresponde aproximadamente a 55% do valor estabelecido para a linha de pobreza. Isso equivale a dizer que a distribuição heterogênea para baixo significa que essas pessoas são ainda mais pobres do que o patamar estabelecido pela linha de pobreza. O mesmo ocorre com as pessoas que vivem abaixo da linha de indigência, visto que sua média gira em torno de 60% inferior ao valor constatado na linha de pobreza. Levando-se em conta números tão significativos, fica patente que a dimensão da pobreza como insuficiência de renda é muito mais dramática do que mostram os 34% de pobres e os 14% de indigentes.

Esses dados fariam muitas pessoas pensarem que o Brasil é um país pobre, desprovido de recursos, dada a magnitude da pobreza nele existente. Entretanto, Henriques (2000) afirma categoricamente que a pobreza brasileira tem outra origem que nada tem a ver com escassez de recursos, ou seja, o Brasil não é um país pobre.

Um importante dado apresentado pelo autor em sua análise comparativa, refere-se à posição do Brasil no cenário internacional. No mundo existem 64% de países cuja renda per capita está abaixo da brasileira. Se forem levados em conta os países com enormes populações, esse número sobe para 77%. “A comparação internacional quanto à renda per capita coloca o Brasil entre o terço mais rico dos países do mundo e, portanto, não nos permite considerá-lo um país pobre.” (HENRIQUES, 2000, p. 26).

Na sua análise, o autor afirma que o Brasil, apesar de não poder ser considerado um país rico em comparação aos países industrializados, ele está entre os países em desenvolvimento, com maiores condições de responder positivamente ao enfrentamento da pobreza da população.

Continuando sua argumentação, o autor compara o grau de pobreza do Brasil com outros países cuja renda per capita é similar. Segundo dados do Relatório de Desenvolvimento Humano, nos países com renda per capita similar à do Brasil, apenas 10% da população encontra-se na condição de pobreza. No Brasil, o índice sobe para 30%.

Essa comparação revela, com extrema clareza, que o grau de pobreza no Brasil é significativamente superior à média dos países com renda per capita similar a brasileira, sugerindo a relevância da má distribuição de recursos para explicar a intensidade da pobreza nacional. [...] Assim, caso o grau de desigualdade de renda no Brasil correspondesse à desigualdade mundial média associada a cada nível de renda per capita, apenas 8% da população brasileira deveriam ser pobres (HENRIQUES, 2000, p. 27).

Segundo o autor, esses 8% da população brasileira seriam pobres em razão da escassez de recursos no país, já os demais, ou seja, os 22% restantes são pobres por consequência da má distribuição de recursos existentes em esfera

nacional. Enfrentar a pobreza significa, portanto, enfrentar a elevada desigualdade na distribuição dos bens produzidos.

No seu intento de demonstrar empiricamente que a pobreza no Brasil é fruto da desigualdade na distribuição de renda, Henriques (2000) constrói uma estimativa “da evolução do PIB per capita e da renda familiar per capita como múltiplos da linha de indigência e de pobreza, respectivamente.” Na sua estimativa, a renda familiar per capita e o PIB per capita estariam de cinco a oito vezes acima da linha de indigência e de três a quatro vezes a linha da pobreza. Diante dessa aproximação empírica seria de supor que, havendo uma distribuição justa das riquezas, não haveria pobreza, muito menos o estado de indigência.

Outra hipótese levantada pelo autor é a referente ao montante de recursos necessários para erradicar tanto a indigência quanto a pobreza. Nessa perspectiva, primeiro o governo deveria identificar todos aqueles que estão na condição de indigência e/ou pobreza e, em seguida, injetar recursos suficientes para que essas pessoas obtivessem renda equivalente à da linha de pobreza. Nesse exercício, o valor aproximado para erradicar a indigência seria de R\$ 6 bilhões (cerca de 2% da renda das famílias) e de R\$ 33 bilhões (cerca de 7% da renda das famílias) para erradicar a pobreza (HENRIQUES, 2000, p. 30).

O autor afirma que não é ingênuo pensar que os custos seriam maiores que os acima citados, visto que, para a implementação de tal proposta, haveria outros investimentos, tais como os destinados à administração. Por outro lado, considera extremamente importante este tipo de análise, porque ela evidencia as possibilidades de efetivamente a política pública enfrentar, de fato, esse grave problema social.

Assim, respeitando os parâmetros de nosso exercício, sabemos que, por um lado, a renda familiar per capita brasileira é mais do que

suficiente para erradicar a pobreza no Brasil e, por outro, transferências equivalentes a 2% da renda das famílias poderiam ser a base para acabar com a indigência que aflige 14% da população. Para erradicar toda a pobreza esse valor de base, sobre o qual, como alertamos, seria necessário adicionar os custos de administração e de focalização, corresponde a 8% da renda das famílias (HENRIQUES, 2000, p. 30).

É possível constatar que no Brasil a pobreza é um fenômeno que tem como determinante a desigualdade na distribuição de renda e, conseqüentemente, das riquezas produzidas. As desigualdades apresentadas no país estão entre as mais elevadas do mundo, tendo, como coeficiente de Gini<sup>1</sup>, o valor aproximado de 0,60. Segundo o autor, dos 92 países por ele analisados, quatro apresentam grau de desigualdades tão elevado. São eles: Brasil, Guatemala, África do Sul e Malavi.

Na sua avaliação de 50 países, quanto à razão entre a renda média dos 10% mais ricos da população e dos 40% mais pobres, ele constatou que a maioria dos países tem uma razão com valor inferior a 10. Vale ressaltar que “quanto menor for a razão entre essas rendas médias, mais equânime será a estrutura distributiva, com os mais ricos retendo uma renda média de valor relativamente próximo à dos mais pobres”. Os Estados Unidos apresentaram sua razão em torno de 5, o que mostra uma proximidade na distribuição de renda, a Argentina gravitou em torno dos 10.

O Brasil, por sua vez, é o país com maior grau de desigualdade entre os que dispomos de informações, com a renda média dos 10% mais ricos representando 28 vezes a renda média dos 40% mais pobres. Um valor que coloca o Brasil como um país distante de qualquer padrão reconhecível, no cenário internacional, como razoável em termos de justiça distributiva (HENRIQUES, 2000, p. 34).

---

<sup>1</sup>O índice de Gini data de 1914, tendo sido proposto por Conrado Gini, para expressar o grau de desigualdade de renda. Conceitualmente, o índice de Gini pode ser associado à chamada curva de Lorens, que é definida pelo conjunto de ponto que, a partir das rendas ordenadas de forma crescente, relacionam a proporção acumulada de pessoas e a proporção de renda.

Outro dado presente no Relatório de Desenvolvimento Humano de 1999 (apud HENRIQUES, 2000) refere-se à razão entre a renda média dos 20% mais ricos e a dos 20% mais pobres. Nos 45 países analisados, a maioria tem razão girando em torno de 10; em cerca de cinco países a razão apresentada está acima dos 20. O Brasil apresenta a maior distância, superando os 30. Assim, a distância entre a média de renda dos 20% mais ricos e a dos 20% mais pobres é 30 vezes superior, o que deixa evidente a colocação do Brasil em relação aos demais quanto a sua desigualdade de renda (HENRIQUES, 2000, p.34).

Para tornar sua análise mais contundente, o autor apresenta a evolução das desigualdades de renda no país desde 1977 até 1999. O coeficiente de Gini em todo esse período mantém-se quase que estável, na casa dos 0,58 aos 0,62, chegando em 1999 aos 0,60. Destaca ainda, que os 10% mais ricos da população vêm usufruindo, ao longo desse período, cerca de 50% da renda das famílias, já os 50% mais pobres vêm se apropriando de um valor aproximado de 10% da renda nacional. O grupo dos 20% mais pobres detêm, juntos, apenas 2% do total da renda. Isso pode ser explicado porque o grupo que representa o 1% dos mais ricos do país apropria-se de uma renda superior àquela que os 50% mais pobres detêm (HENRIQUES, 2000, p. 40).

Resumindo, vivemos em uma perversa simetria social em que os 10% mais ricos se apropriam de 50% do total da renda das famílias e, como por espelhamento, os 50% mais pobres possuem cerca de 10% da renda. Além disso, 1% da população, o 1% mais rico, detém uma parcela de renda superior à apropriada por metade de toda a população brasileira (HENRIQUES, 2000, p.40).

Com sua análise, o autor vai demonstrando que a pobreza no Brasil não é fruto de um país pobre; ao contrário, a pobreza tem como determinante a extrema desigualdade e as injustiças sociais. Portanto, combater essas

desigualdades, buscar um novo horizonte para um país que tem uma população pobre, não pode mais esperar crescer o bolo, é algo urgente. A justiça social deve caminhar junto com o desenvolvimento econômico.

A inércia que por décadas vem mantendo a desigualdade tem que ser combatida, porque, tanto do ponto de vista moral quanto dos direitos conquistados pela população, não são mais suportáveis níveis tão dramáticos de desigualdade social. Muitas mudanças econômicas foram processadas ao longo das últimas três décadas, principalmente na esfera política e econômica, mas à margem tem ficado milhares de pessoas expropriadas de seu direito de usufruir das riquezas socialmente produzidas.

Nessa parte procurou-se avaliar a pobreza na perspectiva da insuficiência de renda, para evidenciar que o Brasil não é um país pobre, mas um país de muitos pobres. Urge, portanto, construir políticas públicas mais eficazes na distribuição da renda. A seguir serão analisados os indicadores de pobreza.

### **1.9 Indicadores Sociais para Medir a Pobreza**

Há algumas décadas atrás pensar a construção de indicadores sociais era algo que pouca ou quase nenhuma relevância tinha no campo político e acadêmico. No final da década de 70 teve início a valorização de estudos pautados numa análise qualitativa, tendo um caráter de denúncia da má condição de vida em que se encontrava a população. É importante lembrar que o período que antecede essa época é marcado pela ditadura que em todo momento que esteve no poder buscou ocultar a má qualidade da gestão, apresentando um otimismo que só existia no governo e em alguns segmentos privilegiados (CARDOSO, 1998, p.43).

Na década de 80 e 90, o terreno torna-se fértil para as avaliações de políticas públicas, pela necessidade de apontar resultados para os organismos internacionais financiadores de programas sociais. Portanto, a construção de indicadores realiza o papel de instrumento de produção de informações acerca da realidade social, bem como das ações que vêm sendo implementadas para influir sobre essa mesma realidade. A CEPAL - Comissão Econômica para América Latina - teve papel central no estudo da pobreza.

Considerando-se que os indicadores retratam a realidade social, eles permitem a explicitação da inclusão ou da exclusão social, e podem configurar-se como mecanismos extremamente úteis para formulação, avaliação e controle das políticas sociais. Cabe ressaltar, ainda, que a importância dessa análise está no fato de que a avaliação da política social está condicionada pelos procedimentos de medição aplicados. Portanto, a construção dos indicadores passa não apenas por pressupostos técnicos, mas principalmente por uma dimensão política.

Entre os métodos de medição da pobreza mais aplicados, encontram-se os indicadores compostos que, segundo Vuollo (1999), apresentam uma amplitude de dimensões capazes de expressar efetivamente a situação de bem-estar ou de privação das pessoas.

Segundo Vuollo (1999), o trabalho “Índice de Qualidade Física de Vida” é um dos indicadores sociais pioneiros. Sua análise pauta-se em índices simples que representam a mortalidade infantil, a esperança de vida até o primeiro ano de idade e a educação básica. Já o Banco Mundial vem desenvolvendo os indicadores de Prioridade de Pobreza, mediante os quais procura definir o que são linhas de pobreza baixas ou altas, bem como os indicadores de curto prazo e os indicadores sociais. Os indicadores de curto prazo correspondem, por exemplo, aos

salários de pessoas não-qualificadas, e os indicadores sociais referem-se à participação das pessoas nos gastos públicos do PIB em investimentos nos serviços sociais básicos, à mortalidade de crianças menores de cinco anos, à taxa de fertilidade, à mortalidade materna, entre outros

A preocupação em redimensionar o debate internacional que estava voltado apenas para aspectos de desenvolvimento sob uma ótica puramente econômica fez com que a ONU- Organização das Nações Unidas produzisse o IDH – Índice de Desenvolvimento Humano. Apesar dos demais indicadores continuarem sendo utilizados e defendidos em vários países, o IDH, na atualidade, é o índice que vem conquistando maior evidência e legitimidade em escala mundial, visto que ele traz para o debate uma nova dimensão.

O problema que o IDH procurava sinalizar era que nem sempre, internacionalmente, desenvolvimento econômico e condição de vida eram correlacionados na mesma intensidade, devido às desigualdades que se verificavam na distribuição de renda e na ação do Poder Público (CARDOSO, 1998, p. 45).

Pretendia-se evidenciar que eram necessários não apenas investimentos no campo econômico em países do chamado terceiro mundo, mais precisamente na esfera social. Entretanto, a grande dificuldade era definir o que seriam os padrões mínimos aceitáveis universalmente em todos os países. Cabia, então, estabelecer parâmetros acerca da idéia de qualidade de vida para que fosse possível construir uma concepção de desenvolvimento humano. Segundo Vuollo (1999), essa idéia baseava-se na noção de capacidades.

El concepto de Desarrollo Humano trata de captar un proceso; en particular, la constante ampliación de las oportunidades de vida de las personas mediante la remoción de las barreras que impiden la plena utilización de sus capacidades (VUOLLO, 1999, p. 49).

Concordando com o autor, Cardoso (1998) também esclarece que o IDH baseia-se na perspectiva da capacidade, já que é preciso buscar, não apenas a ampliação das riquezas socialmente produzidas, mas principalmente permitir às pessoas que desenvolvam capacidades consideradas mais valiosas. Compreender essa dinâmica implica considerar tanto o processo de formação de capacidades como a utilização das capacidades adquiridas pelas pessoas da sociedade. Isso permitiria a ampliação do horizonte de análise do problema, possibilitando a avaliação da eficácia das ações empreendidas.

O Índice de Desenvolvimento Humano mede três tipos de oportunidades consideradas básicas para que uma pessoa possa expandir suas capacidades. Nesse sentido, além da renda, esse índice incorpora a saúde e a educação. Para a saúde é utilizada uma medida síntese referente às condições de saúde e riscos de morbi-mortalidade. Para tanto, é realizada a medição da possibilidade de uma pessoa alcançar uma vida longa e saudável. Nesse caso, é preciso medir a esperança de vida ao nascer. Isso requer a construção de parâmetros relacionados à saúde, nutrição e outros capazes de evidenciar a qualidade de vida.

A educação diz respeito às possibilidades das pessoas terem acesso ao conhecimento, sendo importante aquela variável que considera o coeficiente de alfabetização dos adultos. No que concerne à educação, o IDH utiliza um indicador composto, que aponta o conhecimento não como mera capacidade de saber ler e escrever, ou seja, a alfabetização dos adultos, mas também a taxa de escolarização dos mesmos. Portanto, nesse indicador há um complemento adicional que é a taxa combinada nos três níveis de educação: primário, secundário e terciário.

O terceiro componente a ser apresentado refere-se à renda, que é a possibilidade de obter recursos materiais suficientes para ter um nível de vida aceitável. Para chegar a esse indicador é preciso ajustar o Produto Interno Bruto per capita através de dois procedimentos. Primeiro, homogeneizando os valores do PIB per capita de cada país em dólares, relativamente a seu efetivo poder aquisitivo interno. O segundo implica atribuir rendimentos decrescentes para o bem-estar, de acordo com determinados níveis.

Com a combinação dessas três variáveis é possível construir o IDH, mas, para isso, é importante, ainda, a definição da privação que o país enfrenta quanto à esperança de vida, ao PIB per capita e ao conhecimento. Isso é realizado estabelecendo os valores máximos e mínimos de cada país. Após o estabelecimento desses valores, é preciso obter um indicador agregado de privação para cada país. Esse indicador é a média simples de privação em cada um dos três componentes. E, por último, é necessário calcular o IDH de cada país, com o complemento do índice de privação.

Januzzi (2001) faz algumas importantes observações acerca de limitações no IDH, dentre as quais destaca-se a média do PIB per capita. Esse indicador pode não refletir, de modo consistente, o nível de desenvolvimento socioeconômico.

O PIB per capita é uma média, não retratando a forma como o produto econômico se distribui pela sociedade. Por fim, sendo o PIB per capita uma variável mais sucessível a variações conjunturais, as alterações anuais do IDH (e da classificação dos países dentre os demais) podem estar refletindo de forma mais efetiva as mudanças desta componente e não dos eventuais progressos nas dimensões de educação e saúde (JANNUZZI, 2001, p. 122).

Apesar dessa limitação o autor afirma que o IDH não é um índice que deva ser considerado inválido para medir o bem-estar. Além disso, deve ser

sinalizado que o IDH torna-se um importante instrumento mobilizador, porquanto a sua divulgação, nos meios de comunicação, permite a explicitação dos níveis de desigualdade social, de exclusão e de pobreza de vários países considerados subdesenvolvidos. Isso faz com que os governos desses países tenham que se justificar perante a sociedade acerca do estabelecimento de suas prioridades políticas.

É importante ressaltar que o IDH não é um índice estático, porque podem ser agregados a essa medição outros indicadores que dêem conta das desigualdades sociais presentes em determinados países, ou seja, podem ser incorporadas novas dimensões do desenvolvimento humano e dos avanços e retrocesso das políticas sociais.

Em 1995, dois índices foram desenvolvidos, o IDG – Índice de Desenvolvimento Ajustado ao Gênero e o MPG – Medida de Participação segundo o Gênero. Esses índices são considerados compostos e buscam explicitar as desigualdades existentes entre homens e mulheres “na realização do desenvolvimento humano e nas conquistas de oportunidades econômicas e políticas.” (JANNUZZI,2001, p. 123).

Recentemente o IDH passou a incorporar a dimensão da pobreza, como uma forma extrema de privação. O “Índice de Pobreza Humana” vem somar-se ao Índice de Desenvolvimento Humano, considerando-se os três elementos já utilizados pelo IDH, no que diz respeito à privação da vida humana.

Januzzi (2001) observa que esse índice foi proposto para países considerados subdesenvolvidos e é denominado IPH1. Já o índice calculado para países desenvolvidos é denominado de IPH2. Nesses países os chamados “padrões normativos” são mais elevados, além do que há uma diferenciação com relação ao

outro índice no que concerne à cobertura de certos aspectos da realidade social. O IPH2 mede, por exemplo, o risco da mortalidade após os 60 anos (este difere do IPH1 que mede a partir dos 40 anos).

No IPH1, o primeiro elemento é o da longevidade; é o que se refere à sobrevivência. Para conhecer o índice é preciso utilizar o indicador de porcentagem de pessoas que não sobreviveriam até os quarenta anos. Com isso, é possível chegar à uma medida da vulnerabilidade da saúde das pessoas, tomando-se como parâmetro a morte em idade precoce. O segundo elemento diz respeito ao conhecimento, no qual é considerada a exclusão das pessoas do acesso à leitura e comunicação, tendo como indicador a porcentagem de analfabetos em idade adulta.

Já o terceiro elemento de privação é aquele que considera o nível ideal de vida, no que se refere à capacidade de provisão econômica para garantir a sobrevivência com base em três variáveis agregadas: a porcentagem de pessoas sem acesso à água potável, a porcentagem de pessoas sem acesso aos serviços de saúde e a porcentagem de crianças desnutridas, menores de cinco anos que se encontram com peso insuficiente (JANUZZI, 2001).

O que é importante nesse índice de pobreza humana é a ausência da renda como variável de provisão econômica, porque mesmo havendo equivalência de renda entre as pessoas, ainda assim é possível que haja diferenças expressivas quanto à oferta de certos serviços básicos.

Também pode ser destacado como ponto relevante, na utilização de índices compostos na medição da pobreza, o fato de eles serem capazes de oferecer informações sobre a conquista das satisfações das pessoas, assim como dos recursos necessários para adquirir as mercadorias para satisfazer certas necessidades.

Cardoso (1998) afirma que um resultado positivo na introdução desse índice ao IDH, é justamente o fato dele explicitar uma nova concepção de pobreza humana, como ausência não apenas de renda, mas também de capacidade das pessoas de terem garantias de alcançar o bem-estar, capacidade essa adquirida à medida que as pessoas realizam certas efetividades em suas vidas.

Outro autor que considerou importante a introdução desse índice foi Januzzi (2001, p.125), que afirma:

Sem dúvida, a proposição do IPH representou um avanço teórico-conceitual importante para o PNUD no tratamento da questão do desenvolvimento social. Afinal, são os índices de privação que podem revelar de forma mais clara e transparente a exclusão de parte significativa (se não a maior parte em muitos países) da população aos meios básicos da “Sobrevivência Humana”.

Naturalmente, a medição da pobreza mediante índices compostos pressupõe uma visão mais ampliada do fenômeno. No entanto, recorrentemente, também têm sido utilizados índices simples. Nesse caso, podem ser utilizados dois métodos, o “direto” que avalia as “Necessidades Básicas Insatisfeitas” NBI e o “indireto” que se pauta por valores monetários, ou seja pela linha de pobreza.

Para Vuollo (1999), a família é a unidade estatística utilizada na análise da situação de pobreza, levando-se em conta todos os seus membros. Entretanto, nessa avaliação não é possível afirmar que todos os membros da família tenham o mesmo peso, ou seja, existem diferenças importantes mesmo dentro das famílias como gênero, idade, entre outras.

Para captar estas diferencias, se han desarrollado métodos que buscan relaciones de “equivalência” entre os hogares, teniendo en cuenta principalmente las características de género y edad de los miembros que los componen (MUELLBAUER apud, VUOLLO, 1999, p. 54).

Na utilização do método direto, na análise das necessidades básicas insatisfeitas, considerando-se a família, há quatro passos para serem seguidos. O primeiro diz respeito à definição das necessidades básicas e o que seria necessário para satisfazê-la. O segundo implica na seleção das variáveis e indicadores que expressam o grau de satisfação para cada necessidade. O terceiro relaciona-se à definição de um mínimo para cada indicador. Tudo o que se encontrar abaixo desse patamar será considerado necessidades básicas não satisfeitas. E por último, é preciso realizar uma classificação das unidades sob estudo como pobre, quando pelo menos uma das necessidades básicas está insatisfeita (VUOLLO, 1999, p. 56).

Já no método indireto, os passos a serem observados são os seguintes: a definição das necessidades básicas e sua satisfação; a definição da cesta básica, na qual primeiro se monta uma cesta que define a linha de indigência, e multiplica-se esse valor e se alcança a linha de pobreza; compara-se a linha de pobreza com a renda ou consumo familiar e faz-se a classificação das famílias que estejam abaixo ou acima desse valor.

Ao igual que en métodos de las NBI, la evaluación de la situación de pobreza se realiza definiendo (dentro de un marco normativo) un conjunto de satisfactores considerados “técnicamente” capaces de satisfacer ciertas necesidades definidas como básicas. La diferencia es que en cierto caso de las NBI la valuación se suelen hacer en un “punto”, verificando el stock de satisfactores que las familias comandan en esse momento y comparándolo con uno de referencia universal (VUOLLO, 1999, p. 57).

Na avaliação da linha da pobreza, pautado na renda, o foco é o poder de compra da família na aquisição dos bens necessários para a satisfação de suas necessidades básicas. Para levantar o que é considerado renda, deveriam entrar todas as fontes de renda, com exceção daquelas provenientes da venda de bens, porque estas implicam em perda para gerar renda no futuro.

Segundo o autor, os valores para alcançar a satisfação das necessidades básicas têm que se transformar em valor homogêneo, graças ao qual é possível realizar comparações e medição. Esse valor homogêneo é denominado de capacidade de consumo. Nesse sentido, uma pessoa seria considerada em situação de pobreza se sua capacidade de consumo de bens não fosse suficiente para permitir a satisfação das necessidades chamadas básicas.

É importante ter presente, quando se discute o consumo, que o acesso ao consumo varia segundo cada sociedade. Nas sociedades capitalistas de mercado, o consumo é realizado por troca através de moeda. Portanto, a avaliação da disponibilidade de renda é extremamente relevante; é utilizada como indicador bruto da existência de recursos econômicos para alcançar o consumo.

La línea de pobreza por ingresos se vuelve así una medida de la disponibilidad del poder de demanda que tiene un hogar (y, se supone sus miembros) para adquirir bienes e servicios cuyas características garantizan la efectiva capacidad de acceso a la satisfacción de las necesidades consideradas como básicas. No mide el efectivo consumo sino el poder efectivo para elegir ese consumo (VUOLLO, 1999, p. 58).

Na avaliação pautada na renda, existem uns pequenos problemas, dentre os quais pode ser destacada a possibilidade de que um bem ou necessidade não esteja disponível para o consumo, ou mesmo que outros bens e serviços não sejam adquiridos através de moeda. Outra dificuldade está em que a renda é algo muito variável. Alguns preferem partir não da renda mensal, mas da renda anual da pessoa, de modo a ser possível compensar as variações conjunturais. Entretanto isso é problemático, por que certas necessidades têm que ser satisfeitas regularmente, tal como a alimentação, as quais não podem esperar que a renda seja adquirida no mês ou bimestre seguinte (VUOLLO, 1999).

Não se pode esquecer que a renda é um importante elemento de satisfação de necessidades básicas. Nesse sentido, a avaliação pautada na renda pode configurar-se como caminho para a disponibilização de estratégias efetivas que busquem soluções para a superação dos entraves que obstruam à aquisição de renda e assim muitas pessoas consigam satisfazer suas necessidades básicas.

Segundo Soares (2001, p. 159), os dados do IBGE de 1980/1990 retratam um mapeamento da “questão social” no Brasil. Nesse período são levantadas “as mudanças demográficas, no mercado de trabalho e no perfil dos rendimentos; as dimensões da Pobreza; as condições de Saneamento Básico; e as condições de educação”. Para a autora o que é importante neste estudo é que ele não se limita à construção de indicadores voltados à renda, e introduz indicadores referentes à prestação de serviços públicos, tornando mais amplo, portanto, seu campo de análise.

Com relação à taxa de crescimento demográfico, houve um declínio acentuado, visto que na década de 70 a taxa era de 2,5% e em 90 está em 1,9%. Esses números apontam que houve uma queda na taxa de fecundidade total, cujo índice era de 4,4 na década de 80 e, em 90, esse cai para 2,7 (SOARES, 2001, p. 159).

A autora aponta 04 razões para esse declínio: a primeira refere-se ao processo acelerado de urbanização; a segunda diz respeito à crescente participação da mulher no mercado de trabalho; a terceira relaciona-se à ampla divulgação dos métodos anticoncepcionais nos anos 80; e a quarta razão está nas “restrições impostas pelo contexto de crise econômica.” (SOARES, 2001, p. 159).

Com relação à urbanização, os dados apontam a expansão, porque em 1980 a taxa era de 67,6, e em 1990 sobe para 75,5%. Nesse sentido, observa-se

que  $\frac{3}{4}$  da população brasileira está concentrada no perímetro urbano do país. No entanto, a autora afirma que, se por um lado houve crescimento da urbanização, por outro têm havido uma desconcentração desse processo, porque não vem ocorrendo urbanização somente nos grandes centros, mas sobretudo nos municípios com 100.000 a 500.000 habitantes, considerados de médio porte. Na população rural o que se observou foi um declínio, representado por uma taxa geométrica anual negativa de - 6,6 em todo período. Isso é decorrente “tanto dos diferenciais inter-regionais de fecundidade como da persistência dos fluxos migratórios (embora com menor intensidade que na década de 70).” (SOARES, 2001, p.160).

A mortalidade infantil apresentou uma redução significativa do coeficiente de 75 por mil nascidos vivos em 1980 para 45 em 1989. Entretanto, é importante ter presente que apesar da redução esse número ainda expressa que o Brasil encontra-se com um índice elevado em comparação com outros países, inclusive com àqueles que têm economia semelhante. Além disso, esse número não é uniforme em todas as regiões, visto que, em 1989, enquanto a taxa de mortalidade infantil da região sudeste era de 33 por mil nascidos vivos, na região nordeste esse número subia para 75. Esse dado também apresenta diferenciação quando é analisado segundo a classe social expressa na questão renda, porque, nas famílias com renda per capita até um salário mínimo, a taxa era de 75 por mil, ao passo que naquelas que possuíam renda familiar per capita acima de um salário mínimo a taxa caía para 33,3 (SOARES, 2001).

Os indicadores do IBGE e PNAD de 1999, levantados por Rocha (2003), sobre a mortalidade infantil, apontam uma redução significativa em relação àqueles levantados em 1989, porque o coeficiente de 45 por mil nascidos vivos daquele período caiu, em 1999, para um coeficiente de 29,6.

Evidencia-se, assim, que a mortalidade infantil está intrinsecamente ligada às condições de vida expressas não apenas na renda como nos recursos públicos disponíveis para o todo da população. Isso porque, em especial na região nordeste, o que se tem verificado é a ausência de estruturas públicas com padrão mínimo de qualidade para prover necessidades essenciais como saúde, educação, saneamento, entre outras.

No indicador de esperança de vida ao nascer, o que se observou foram resultados positivos no período, apontando em 1980, uma expectativa de 60,1 anos, passando em 1990 para 65,6, e alcançando em 1999 a média de 68,3 anos. Aqui também as diferenças regionais e sociais apresentam-se claramente, tendo as camadas mais empobrecidas da região nordeste uma média de 51,5 anos, enquanto que nas camadas consideradas favorecidas que se encontram na região sudeste essa expectativa de vida sobe para 75 anos (ROCHA, 2003).

A taxa de analfabetismo também apresentou redução durante as últimas décadas. Enquanto em 1980, 23,07% das pessoas com 10 anos ou mais eram analfabetas, em 1990 esse número cai para 17,17% e, em 1999, reduz-se para 12,90%. Entretanto, apesar desta redução importante, o número ainda é significativo, principalmente porque na população considerada pobre (chefes de família com mais de 25 anos) 28,0% nunca freqüentaram a escola; 42,4 % tiveram de 01 a 04 anos de estudo, muitos destes podendo ser considerados analfabetos funcionais porque já encerraram sua vida escolar.

O mercado de trabalho teve significativas mudanças tanto no perfil de trabalho quanto no de rendimentos, com “elevação da taxa de atividade global” de 53,4% em 1981 para 56,7% em 1990. Soares (2001, p.160) apresenta o perfil dessa população qualificada como ocupada.

Embora generalizada essa tendência obedeceu alguns critérios que definiram o perfil da população ocupada em 1990: acréscimos significativos das pessoas ocupadas em idade adulta (45% na faixa de 25 a 59 anos e de 50,9% na de 60 anos e mais), evidenciando um maior grau de envelhecimento; níveis mais elevados de escolaridade (87,7% com 8 a 11 anos e 86,6% com 12 ou mais anos de estudo); elevada participação do sexo feminino (55,5%); e concentração em atividades urbanas e não agrícolas (49%)

Do perfil observado, o setor que contribuiu para essa ampliação foi o setor terciário, porque ele conseguiu absorver 78% do total do crescimento da população ocupada entre 1981 e 1990, apresentando uma taxa média anual acima de 5%. Foram vários os fatores<sup>2</sup> que contribuíram para esse processo, entre os quais, o aumento de pessoas que passaram a compor a “economia informal”, com cerca de 91,3% de incremento. Isso demonstra que a ocupação informal tem-se tornado uma alternativa para aqueles que não conseguem inserção no setor formal, mas necessitam buscar formas para garantir a sobrevivência da família.

Numa análise comparativa sobre a inserção das pessoas pobres e não-pobres no mercado de trabalho, Rocha (2003), afirma que os dados de 1999 apontam que, enquanto 41% das pessoas que não são consideradas pobres estão empregadas no setor formal, apenas 21% dos pobres se encontram nessa condição. Outro dado importante é que quase 40% das pessoas pobres “estão ocupadas na agricultura, em atividades de subsistência que demandam baixa qualificação e que têm baixa produtividade.” (ROCHA, 2003, p. 148).

Para Soares (2001), um dado dramático para um país como o Brasil é o que se refere à participação de crianças e adolescente (entre 10 e 17) no

---

<sup>2</sup> Além do incremento de pessoas na economia informal, a autora aponta outros fatores como: “os processos de ajuste produtivos, da externalização de serviços industriais, da ampliação e diversificação da rede de comércio e serviços, também contribuiu a política compensatória de emprego público” (SOARES, 2001, p.160).

mercado de trabalho. Apesar da redução apontada em 1981 que era de 14,2% para 11,6% em 1990, esse número é ainda alarmante. Na faixa de 10 a 14 anos eram 2.873 crianças, e na faixa de 15 a 17 anos 4.425.822 adolescentes. Em geral, encontram-se em atividades de baixa qualificação, sem direitos trabalhistas, baixos rendimentos, além de muitos terem seu rendimento ou mesmo a continuidade educacional extremamente prejudicados, tendo como sina a reprodução da pobreza vivenciada na infância perdida.

Segundo a autora, com relação à característica das famílias, o que se observa é que o número de famílias nucleares é significativo, com 27,9% de famílias uniparentais no grupo de pobres, e 15,6% no de não-pobres. Nota-se que as famílias uniparentais encontram-se em maior número nos grupos de pobres do que dos de não-pobres, o que indica que essas famílias estão mais vulneráveis.

Outro dado importante é que os chefes de família pobres do sexo feminino são 31,3%, enquanto que nas não pobres esse número é de 24%. É importante ter presente que “a chefia feminina ocorre, preponderantemente, na ausência do cônjuge, o que reforça a vulnerabilidade da família em termos de taxa de dependência e nível de rendimento.” (ROCHA, 2003, p. 146).

Na questão cor ou raça, 52,3% dos chefes de famílias pobres são pardas, enquanto que apenas 30,9% das não pobres são pardas. Os negros pobres foram 8,4%, os não-pobres 5,5%. Os brancos pobres são 38,9%, enquanto que os não pobres são 62,8%. É importante notar, que muitas pessoas que se declaram de cor parda são na verdade negros (ROCHA, 2003).

Torna-se evidente, portanto, que no Brasil, para enfrentar a pobreza, é preciso antes de tudo reduzir as desigualdades de gênero, raça e etnia, porque

são os grupos de mulheres, negros, pardos que acabam por compor os contingentes de pobres de maneira mais expressiva.

Nos indicadores referentes à melhoria das condições de vida das pessoas do ponto de vista do acesso a serviços públicos básicos, observa-se que houve ganhos relevantes nos últimos trinta anos. Se em 1970 cerca de 67,19% dos domicílios não contavam com rede geral de água, em 1980 esse número caiu para 45% e em 1999 para 21,19% dos domicílios. Quanto ao saneamento, enquanto em 1970 havia 73,43% de domicílios desprovidos de rede de esgoto, em 1980 esse número caiu para 56,82 e em 1999 para 35,37%. Já o acesso à rede de energia elétrica, se em 1970 havia 52,44% de residências sem acesso, em 1980 o índice baixou para 31,50% e chega em 1999, muito próximo da universalização, porque somente 5,25% não tem acesso à rede de energia elétrica (ROCHA, 2003, p.177).

Quando se analisa especificamente as famílias pobres, constata-se que, em relação ao esgotamento sanitário, ainda há um grande déficit de atendimento, porque 65% dos pobres não têm acesso às condições sanitárias adequadas. Na coleta de lixo os dados mostram que ainda há muito que ser alcançado, porque 27,5% das residências de famílias pobres não têm acesso a este tipo de serviço.

Com relação ao acesso a bens duráveis para o conforto nos domicílios, em 1999, eram 87,7% as residências que possuíam fogão. Apesar desse número ser elevado, vale lembrar que os outros 12,3% não possuem fogão, necessidade básica numa residência. Com relação à geladeira, 69,2% dos domicílios já a possuíam. A televisão em cores está presente em 66,4% das residências pobres, e a máquina de lavar em apenas 14,3%. O acesso à linha telefônica está em apenas 15,3%. É importante ter presente que esses bens são

básicos para a vida cotidiana de uma família e o acesso a eles numa sociedade capitalista depende, preponderantemente, de renda.

Não se pode deixar de afirmar que do ponto de vista do acesso a serviços públicos, como saúde, educação, água, energia elétrica, esgotamento sanitário, bens duráveis, houve elevação considerável. Entretanto, ainda há muito que ser alcançado, principalmente porque esse acesso não se deu de forma homogeneizada em todas as regiões do país. Há, no Brasil, grandes diferenças regionais tanto no acesso a serviços públicos como à renda e a outros fatores cuja falta determina a pobreza.

Rocha (2003, p. 181) observa que a pobreza brasileira tem como característica central as diferenças regionais. Reconhecidamente o nordeste é a região que se encontra numa situação menos favorável. Segundo a autora dados PNAD de 1999, a região nordeste apresenta a pior situação com 40,23% do total de pobres do país. Além das condições adversas próprias da região, somam-se outras como: condições sanitárias precárias, baixo nível de escolaridade e possibilidades muito limitadas dos governos locais de operar, de forma eficaz, em favor do desenvolvimento das atividades produtivas e da assistência da população.

A pobreza brasileira hoje está concentrada nas áreas urbanas, porque, se em 1970 os pobres estavam concentrados nas áreas rurais com um percentual de 51,5%, em 1999 esse número cai para 20,4%. Já nas áreas urbanas enquanto em 1970 a população pobre era de 29,7%, em 1999 o índice subiu para 45,4%. No que se refere às áreas metropolitanas, o desenvolvimento da pobreza também foi significativo, porque 34,2% da população pobre concentra-se, em 1999, nas áreas metropolitanas do país. Se, por um lado, essas áreas metropolitanas apresentam maior número de serviços públicos, assim como desenvolvimento das

forças produtivas, por outro, possuem também diferentes formas de produção e reprodução de pobreza.

Analisando a situação brasileira é possível perceber que a superação do estado de pobreza em que vive parcela significativa da população requer que se assuma um caráter distributivo nas políticas públicas como forma de garantir a inclusão dessas pessoas no número daqueles que têm não só acesso aos bens e serviços aqui produzidos, mas também possam usufruir novos modos de vida com ganhos tanto materiais, quanto pessoais que só podem ser alcançados com o enriquecimento de novas idéias, novos elementos que compõem a vida cotidiana, além da renda.

O próximo capítulo apresenta o debate internacional em torno dos programas de transferência de renda que vêm se constituindo num importante mecanismo de proteção social para enfrentar a pobreza, que reconhecidamente não tem atingido apenas os países periféricos.

## **CAPÍTULO II**

### **RENDA MÍNIMA: UM AVANÇO RUMO À INCLUSÃO SOCIAL**

Os programas de renda mínima têm alcançado destaque nas discussões da academia e na agenda política de vários governos. Sua emergência está vinculada aos benefícios inscritos no Estado Social de muitos países. Nessa última década, esses programas vêm permeando políticas públicas, seja nos países centrais seja nos periféricos, devido às várias alterações que vêm sofrendo os sistemas de proteção social.

Certamente dois fenômenos tiveram forte influência sobre as políticas sociais instaladas no pós-guerra nos países centrais, de um lado, a emergência da crise do Estado Social e, de outro, a crise da sociedade salarial. Como resultado, houve um aumento crescente do desemprego, a precarização das relações de trabalho sob a forma de flexibilização e terceirização, o empobrecimento de segmentos sociais, e a redução dos gastos do Estado para a promoção do bem-estar.

Essas alterações acabaram por evidenciar a necessidade de uma redefinição do sistema de proteção social. Os defensores do neoliberalismo que julgavam necessária a redução do gasto público no campo social, assumiram essa empreitada e iniciaram o debate sobre a importância de repensar o sistema de políticas sociais (SILVA, 1997).

Já nos países periféricos, em especial nos da América Latina, o momento era de ajustamento fiscal e do debate dos rumos das reformas. Tudo isso concorria para que as políticas sociais também passassem por sérios

questionamentos, de modo que começaram a emergir propostas voltadas para a renda mínima enquanto programa de enfrentamento à pobreza.

Os novos contornos que o capitalismo assume na década de 80, com as profundas transformações, na economia, no desenvolvimento tecnológico e dos meios de comunicações, abrem o debate sobre as possibilidades da política social responder aos avanços da pobreza, que não é mais pobreza residual, mas estrutural, decorrente de um modelo perverso de acumulação de capital.

É importante salientar que os organismos internacionais recomendaram os programas de renda, como um remédio necessário de combate à miséria e como “medidas meramente compensatórias, emergenciais e assistencialistas de proteção a grupos vulneráveis, especialmente afetados pelo ajustamento.” (SILVA, 1997, p. 08).

Verifica-se, nesse sentido, que as alterações que têm sido processadas na sociedade, tem ampliado não só o debate, mas principalmente as propostas governamentais voltadas para a garantia de uma renda a fim de responder às necessidades de parte da população que tem empobrecido drasticamente nas últimas décadas em vários países, tanto os centrais como os periféricos.

Este capítulo pretende realizar uma análise das alterações que têm sido processadas na sociedade, e examinar como essas transformações têm ampliado não só o debate, mas principalmente as propostas governamentais voltadas para os programas de transferência de renda.

## 2.1 A Crise do Welfare State e da Sociedade Salarial

O liberalismo pode ser considerado o marco no estabelecimento legal dos mínimos sociais<sup>3</sup>. Entretanto, na visão liberal, as pessoas que não conseguiam sobreviver através do mercado eram consideradas inaptas, ou seja, incapazes para o trabalho, sendo necessário assisti-las.

Concretamente, será em 1930 que o debate em torno da necessidade de intervenção do Estado junto à pobreza fica evidente. Isso se deve porque esse período é marcado pela grande crise, que gerou a ampliação do desemprego e da miséria. Para Faleiros (1997), essa crise coloca o problema da miséria e do desemprego como questão política, visto que os trabalhadores vêm ruir seus postos de trabalho e o mercado não consegue reabsorvê-los.

Dentro da ótica Keynesiana que então predominava, foi necessário repensar-se a questão do desemprego, da exclusão do mercado e repensar uma forma de intervenção do Estado, que não podia colocar a ajuda apenas como uma questão só para incapacitados (FALEIROS, 1997, p. 13).

Segundo o autor, hoje é possível identificar três movimentos históricos: o primeiro diz respeito aos seguros direcionados para as pessoas que se encontram inseridas no mercado de trabalho. O segundo refere-se ao estabelecimento de mínimos sociais, já o terceiro movimento é dirigido aos grupos de incapacitados para o trabalho que passam a ter garantido alguns benefícios. “Esses benefícios de forma diferenciada em cada país, tentaram contrapor ao

---

<sup>3</sup> Entende-se mínimos sociais como “padrões básicos de inclusão e de cidadania” (SPOSATI, 1997, p. 26). Nessa ótica, o padrão de inclusão aqui proposto envolve os campos da autonomia, da qualidade de vida, do desenvolvimento humano e da equidade.

socialismo uma intervenção do Estado como garantidor da reprodução social e do direito à vida.” (FALEIROS, 1997, p. 14).

A Suécia é o primeiro país que funda o Estado Social, através de um acordo realizado no ano de 1932, no qual o Estado, o Partido Agrário, o Partido dos Operários e os patrões, estabelecem “mínimos sociais independente da inserção no mercado de trabalho que se foram ampliando posteriormente”. A partir da década de 30 começam emergir em vários países da Europa diversos modelos de seguros sociais, que serão ampliados consideravelmente após a Segunda Guerra Mundial, com a instalação do Welfare State (FALEIROS, 1997, p. 14).

Segundo Ferreira (1997), os países centrais que no pós-guerra, legitimaram-se como Estado Social, através da consolidação da sociedade salarial, sobretudo porque se propuseram a assegurar, quase que universalmente, o pleno emprego. Isso foi possível devido ao forte potencial industrial desses países. O sistema de proteção social ampliou-se criando bases sólidas, mas com um caráter contributivo.

Os seguros sociais, diferentemente da assistência, impuseram-se como direitos objetivos, contributivos, com prestações estabelecidas a partir de critérios precisos, baseados na concepção de uma relação estreita entre a ocupação de um trabalho estável e o direito a obter acesso à proteção social legal (FERREIRA, 1997, p. 29).

O que é importante quando se funda o Estado social é que, anteriormente, as pessoas aptas para o trabalho não tinham quaisquer direitos, porque alcançarem ou não sua inserção no mercado de trabalho era responsabilidade sua e, portanto, a sobrevivência também. Com o Estado Social o emprego torna-se algo a ser garantido pelo Estado. Nesse sentido, estabelece-se a proteção social para os aptos ao trabalho, e os inaptos receberiam o benefício da assistência social.

Na França, esse sistema foi considerado até a década de 80 como a grande solução para o problema da pobreza e da insegurança social, visto que, como “o desemprego era residual e o salário estável, este sistema parecia eficaz. Entretanto, a partir da década de 80 o sistema de proteção social pautado no emprego começa a ser colocado em xeque, devido ao crescimento do desemprego.”(FERREIRA, 1997, p.37).

Segundo Silva (1997), a renda mínima como perspectiva de política social, no contexto do Welfare State, apresenta dois importantes eixos, que são relevantes para o debate atual. O primeiro refere-se ao crescente desemprego decorrente das alterações, no mundo da economia e do trabalho, que vêm sendo processadas nas últimas décadas. O segundo diz respeito ao desenvolvimento tecnológico, à era da robótica, da ciência, da velocidade da informação, o que tem levado o trabalho humano a tornar-se cada vez mais obsoleto, provocando um grande contingente de desempregados. Esse fenômeno tem produzido a ampliação dos níveis de pobreza. Esses dois eixos estão intimamente ligados.

A conseqüência é a constituição de uma sociedade dual, composta pelos empregados e um conjunto crescente de desempregados, além da fragmentação e precarização que marcam os que permanecem, de alguma forma, inseridos no mundo da produção (SILVA, 1997, p. 18).

A produtividade passa a ser alcançada não mais com o aumento da mão-de-obra, mas com investimentos em novas tecnologias. O trabalho vivo deixa de ser essencial porque o homem é substituído pela máquina. Como o trabalho está vinculado ao emprego e é ele que permite ao homem auferir renda, sua substituição pela máquina tem gerado desemprego e, conseqüentemente, falta de renda.

O pacto social que funda o Welfare State já começava a demonstrar sinais de crise na segunda metade da década de 70, adentrando as décadas

posteriores em meio a três movimentos: a crise fiscal do Estado, o desenvolvimento tecnológico e a insuficiência de postos de trabalho, o que repercute diretamente na política de pleno emprego no qual o sistema de proteção social firmou suas bases.

Para a autora, o caminho que está sendo trilhado pelas sociedades industrializadas leva à produção de “mais riqueza e mais tempo livre”. Entretanto, como a apropriação da riqueza é privada, a existência de mais tempo livre tem, conseqüentemente, levado ao agravamento das condições sociais elevando os índices da já conhecida pobreza.

Apesar do crescimento das despesas públicas e de prestações sociais, a pobreza persiste e se agrava nos países industrializados, tornando-se um fenômeno que preocupa, mais e mais, os governantes, os partidos políticos, os dirigentes de organizações sociais e os *experts* encarregados de refletir sobre o futuro da proteção social (SILVA, 1997, p. 21).

Segundo a autora, a literatura internacional mostra que a pobreza vem sofrendo algumas transformações que podem ser observadas em três aspectos. A primeira refere-se à existência de um considerável crescimento econômico em países tanto do Norte quanto do Sul, mas ao invés desse crescimento promover a redução dos níveis de pobreza, o que tem ocorrido é a ampliação desses índices. O segundo é que vem crescendo as desigualdades entre países do Norte e do Sul, entre regiões, e mesmo entre indivíduos. Isso ocorre devido à má distribuição de riquezas e de renda.

E, por último, a emergência de uma nova pobreza, que mesmo nos países centrais tem levado milhares de pessoas a conviverem cotidianamente com a insegurança social. Nos países periféricos, esse quadro é mais dramático, porque até pessoas que antes possuíam um nível médio de vida hoje estão sujeitos à privação material e social, sobrevivendo num patamar abaixo da linha da pobreza.

Segundo Silva (1997), a nova pobreza não é decorrente de privações de várias gerações: na atualidade passa a existir uma série de fatores econômicos e sociais que levam as pessoas a perderem o padrão de vida que lhes garantiam certo conforto, levando-os a uma vida mais insegura.

Para Almeida (1999), a nova pobreza é um termo utilizado para o processo de empobrecimento de milhares de pessoas, nos países mais ricos que viveram o Welfare States. Mas nos países que tiveram o sistema de proteção social de forma incompleta ou para aqueles em que não houve sua instalação, não se pode falar de nova pobreza, porque sempre tiveram grandes parcelas de sua população como pobres, sendo que não houve inserção social desses grupos.

Outro aspecto importante abordado por Silva (1997), é que essa pobreza é reflexo da pobreza da economia globalizada, e não atinge apenas idosos e pessoas incapacitadas, mas outros segmentos, mulheres que chefiam famílias monoparentais, jovens que nem entraram no mercado de trabalho, e até pessoas que foram expulsas de seus postos de trabalho.

Tem-se uma pobreza qualificada de “nova”, com o aumento do desemprego e alongamento de sua duração, agravada pela multiplicação de famílias monoparentais, em decorrência da desestabilização das estruturas familiares, como tendência estrutural, parece que também irreversível. (EUZEBY apud SILVA, 1997, p. 22).

Esse contexto coloca em evidência a crise do sistema de proteção social mesmo nos países centrais que viveram anos gloriosos com o Welfare States. Os modelos de proteção social, bismarkiano e beveridgiano, pautavam-se pelo pleno emprego, o que na atualidade torna-se algo com poucas possibilidades de ser alcançado. É diante da crise do Welfare States, caracterizada pela sua incapacidade de dar respostas ao pacto social firmado no pós-guerra que um novo consenso

começa a ganhar espaço. Ele é denominado de consenso de Washington, e busca tomar o lugar antes ocupado pelo consenso social instalado depois da Segunda Guerra Mundial. O que é importante nesse novo modelo ideológico é a sua inspiração de cunho neoliberal.

É evidente que esse contexto social e político demarcado pela crise do Welfare States e pelas profundas transformações econômico-sociais internacionais, deixam uma lacuna e muitos questionamentos sobre como dar respostas ao processo de empobrecimento que vem se instalando, e que não são mais passíveis de serem apenas remediados.

Em meio a esses questionamentos, a renda mínima ganha destaque como uma alternativa para a ampliação do Sistema de Proteção Social. Ela se apresenta como uma política com possibilidades de dar respostas para essa realidade socioeconômica que tem criado e recriado a “questão social”.

## **2.2 A Literatura Internacional e as Experiências de Renda Mínima**

A preocupação com a sobrevivência das pessoas não é um fenômeno novo. Na história da humanidade, já há alguns séculos, vêm sendo gestado, em várias sociedades, mecanismos para garantir o atendimento de certas necessidades básicas para a existência de grupos mais vulneráveis, pautados em princípios cristãos, comunitários ou de justiça social.

Segundo Suplicy (2002), ao elaborarem suas grandes utopias para o mundo, os grandes pensadores clássicos, na abordagem da questão da justiça social, partiam de uma idéia de renda mínima, mesmo que indiretamente. Thomas More, fundador do pensamento humanista da Europa foi o primeiro a escrever sobre

a importância de assegurar a todos uma vida digna. Escreveu UTOPIA em 1516, na qual afirmava que havia uma ilha fantástica na terra, onde “nada é privado, o que conta é o bem público” inspirando-se na república de Platão.

O autor afirma que Juan Luiz Vivès em 1526 apresentou ao prefeito da cidade de Bruges, a primeira proposta de renda mínima. As leis de assistência aos pobres da Inglaterra e da Europa tiveram forte influência de Vivès (SUPLICY, 2002, p. 43).

Entretanto, “a renda mínima só passa a ter uma existência legal a partir de 1579, na Escócia, depois na Inglaterra, com a lei dos pobres de 1601, que inspirou a legislação de algumas colônias (Virgínia, lei de 1646 e Jamaica, lei de 1685).” (SILVA, 1997, p.26).

No ano de 1795, é instituída na Europa industrial a primeira iniciativa de renda mínima, em Speenhamland. O mínimo social proposto era o repasse diário, aos pobres, do valor correspondente ao preço de um pão. Em 1834, com a instituição da nova Lei dos Pobres e a criação das casas de trabalho, essa renda mínima acabou desaparecendo.

Em meados de 1760, Adam Smith, economista clássico, elabora um pensamento liberal, afirmando que “a riqueza de uma nação é criada a partir do empenho pessoal de cada indivíduo lutando por seu interesse, e que lutando por seu próprio interesse o cidadão serve ao interesse público”. Defendia a idéia de que deveria haver um mercado amplo, e as liberdades individuais teriam que prevalecer contra os empresários e o Estado intervencionista. Acreditava-se que o exercício da liberdade levaria a soluções dos problemas sociais (SUPLICY, 2002, p. 45).

No ano de 1817, David Ricardo, outro economista clássico, critica as leis de assistência aos pobres, por acreditar que elas eram contrárias aos princípios

de concorrência, e de liberdade de mercado. Malthus também questionou a lei dos pobres considerando-a um erro, porque o valor da mão-de-obra deveria ser suficiente para responder às necessidades de um grupo familiar, e que todos que quisessem deveriam ter o direito ao trabalho, “correspondia a se afirmar que os recursos para o pagamento da mão-de-obra deveriam ser infinitos e jamais sujeitos às variações do mercado”. Ele queria a extinção das leis de “amparo aos pobres”, porque à considerava responsável pelos baixos salários da classe trabalhadora, tornando suas condições piores do que se não existissem. Além disso, acreditava que a assistência aos pobres poderia levá-los a se tornarem preguiçosos e inúteis para o trabalho (SUPLICY, 2002, p. 50).

Segundo o autor, o liberal Thomas Paine, ao tratar de “Justiça Agrária” partia do pressuposto de que todas as pessoas têm o direito de participar das riquezas da nação. Em 1795 notou que a pobreza era gerada com a instituição da propriedade privada, e que a terra é um bem comum; portanto todos deveriam ter direito a uma renda como pagamento da apropriação do seu direito por outros.

Os teóricos da Revolução Francesa fundamentam a renda de cidadania ao desenvolverem o conceito do direito à existência. Eles partem da idéia, que mais tarde vai ser amadurecida por outros teóricos, de que todas as pessoas teriam de, necessariamente, ter direito a um mínimo (uma renda garantida), e que qualquer coisa acima do mínimo deveria ser ganha.

De todos os direitos, o primeiro é o de existir. Portanto a primeira lei social é aquela que garante a todos os membros da sociedade os meios para existir, todas as demais leis estão subordinadas a esta lei social (SUPLICY, 2002, p. 61).

Para o autor, entre as duas grandes guerras do século XX, James Meade defende a necessidade de uma renda de cidadania ou um dividendo social,

que se constituiria num instrumento para alcançar maior nível de emprego. Douglas e Hattersley, preocupados com a possibilidade de uma superprodução, também partem da idéia de um “dividendo nacional” como meio para enfrentar o desemprego e os riscos gerados pela automação.

Segundo Euzeby (1991apud SILVA, 1997, p. 27).), na década de 60, com o fim da Segunda Guerra Mundial, o debate sobre a renda mínima reaparece com destaque nas discussões, principalmente na Inglaterra e Estados Unidos. Na Inglaterra a renda mínima estava relacionada com o trabalho: a pessoa deveria estar apta e aceitar inserir-se em um emprego para ter direito à concessão do benefício. Já nos Estados Unidos, Milton Fridman, um fervoroso liberal, defendeu em seu livro “Capitalismo e liberdade”, a instituição da renda mínima por meio de um imposto de renda negativo, como um instrumento eficaz para combater a pobreza.

O Imposto de Renda Negativo tinha como objetivo combater a pobreza, sem promover “assistência” e ao mesmo tempo sem correr o risco de reduzir a procura por trabalho.

Se um indivíduo receber renda de \$ 100 em excesso, após o calculo da insenção e da educação, pagará certo imposto. Da mesma forma, se a renda for menos \$100, isto é \$ 100 abaixo da insenção mais a dedução, terá que pagar um imposto negativo, isto é, receber subsídio (SUPLICY, 2002, p. 70).

Tal programa seria destinado ao combate da pobreza, através da forma considerada mais eficaz, o repasse de dinheiro diretamente ao indivíduo. Os defensores dessa idéia, liberais conservadores, afirmavam ser possível substituir todo o conjunto de medidas de combate à pobreza existente. Essa proposta é funcional à nova ordem do sistema capitalista de produção, principalmente porque é um sistema que promove o mercado.

Nos anos 80 intensifica-se ainda mais o debate sobre o tema da renda mínima, sobretudo na Europa. Todavia, as proposições seguem dois caminhos, uma vai na perspectiva mais liberal, e a outra constitui-se em proposições de cunho mais progressistas, em especial dos socialistas. A França é o país que efetivamente vive uma experiência concreta, numa perspectiva da proposição liberal.

Segundo Silva (1997), a partir da década de 80, no mundo acadêmico de vários países desenvolvem-se debates acerca da renda mínima e de suas diferentes concepções. É claro para os teóricos que o sistema de proteção social não responde mais às grandes transformações processadas no mundo do trabalho e na economia, e o debate gira em torno do caráter que a renda mínima pode assumir seja ela complementar, substitutiva ou universal.

Ou seja, buscam-se alternativas para fazer face à incapacidade e inadequabilidade do *Welfare State* em responder aos desafios de uma economia e uma sociedade dual, cuja separação básica não é mais só entre capitalistas e trabalhadores, mas também entre quem detém ou não trabalho (SILVA, 1997, p. 28).

A autora afirma que vários escritores defendem a necessidade de dividir renda entre àqueles que perderam o emprego ou nem mesmo conseguiram entrar no campo da produção, devido ao grande desenvolvimento tecnológico. Entre esses autores mais progressistas, destacam-se Bresson (1993), Bresson e Guillaume (1988), Gorz (1991, 1992), cuja argumentação está pautada por uma concepção distributivista (SILVA, 1997, p. 29).

Já Van Parijs (1992), aponta a existência da razão econômica e da razão ideológica, como motivos para colocar em prática a renda básica nos países industrializados. A primeira razão é que as famílias não estão conseguindo suprir sequer suas necessidades básicas, mesmo nos países centrais. Além disso, o sistema de proteção social fundado no pleno emprego não atende as camadas de

desempregados que vêm crescendo consideravelmente. Assim, a renda básica, incondicional não estaria vinculada a nada, principalmente ao trabalho. Com relação à segunda razão, a ideológica, a renda básica para todos se constituiria num avanço do sistema de proteção social, porque, além de ser um caminho em direção ao socialismo, também representaria a possibilidade de emancipação da espécie humana (apud SILVA, 1997, p. 29).

Continuando com seu argumento Van Parijs (1992), apresenta três categorias de defesa da renda básica. A primeira é expressa pelos libertários, que fundam sua idéia sob a ótica da justiça e da igualdade. A renda básica seria o resultado da garantia do direito a que toda pessoa tem de uma compensação, independente de sua contribuição no espaço produtivo. Outra categoria é a dos igualitários, que afirmam que a renda básica promoveria liberdade, e que deveria estar pautada pelo princípio da diferença, através de uma divisão eqüitativa. Já a ordem societal defendida pelos comunitaristas pauta-se pela cidadania como um “instrumento essencial para atingir uma sociedade de bem comum” e, portanto, a renda básica levaria à inclusão das parcelas excluídas.

Citado por Silva (1997), Roberts (1983), afirma que, do ponto de vista da eficiência, a renda mínima seria um importante instrumento para o desenvolvimento capitalista, visto que para desenvolver-se nessa nova ordem mundial globalizada e de redução de mão-de-obra o capitalismo vem gerando a desigualdade de renda, derivada da precarização do emprego e/ou desemprego. Não estando vinculada ao trabalho, a renda seria extremamente eficiente ao crescimento do capitalismo.

Silva (1997), apresenta a argumentação de outro grande defensor da renda mínima, Offe (1992), cujo argumento é o de que, em face das alterações

no mundo do trabalho, mais pessoas estão tornando-se dependentes dos benefícios sociais.

Isso significa a estagnação da base de contribuição, comprometendo o funcionamento dos sistemas nacionais de proteção social, os quais representaram a pedra de toque do consenso social, do pós-guerra nos países europeus (SILVA, 1997, p. 31).

Com isso, para Offe (1992), o sistema de proteção social tem que, necessariamente, passar por reformas e a renda básica se apresentaria como um novo modelo do sistema. O autor afirma, ainda, que o Welfare State pautado no pleno emprego, acabou por criar diferenciações entre trabalhadores estáveis protegidos, enquanto que aqueles que estão fora do setor produtivo acabam destituídos dos direitos ao bem-estar-social e, conseqüentemente, não têm acesso à cidadania.

Considerando a idéia de Offe (1992), a renda básica numa perspectiva universal garantiria o exercício da cidadania independente de inserção laboral. Além disso, todos que estivessem inseridos no mercado de trabalho, por meio de imposto, manteriam o sistema. Segundo ele, a renda básica seria um mecanismo capaz de expandir a justiça social diante das alterações que estão sendo processadas no mundo econômico e social (apud SILVA, 1997, p. 33).

Diante de todas as defesas dos diversos autores ante a perspectiva da renda básica, o que fica evidente é que o emprego tem sido o elemento crucial na redefinição do Welfare State. As novas formas de gestão da economia (globalizada) e do emprego (flexibilização e precarização) têm apresentado novos desafios para os países. É importante ter presente que essas mudanças têm rebatido, de maneira distinta, nos países centrais e nos periféricos, visto que nos últimos muitos nem chegaram a conhecer ou conheceram de modo bastante incompleto o Estado de

Bem Estar Social. No que se refere aos países centrais como Estados Unidos e França, o termo inserção está inserido no debate sobre renda mínima e, conseqüentemente, nos novos modelos de políticas públicas. A inserção é apontada como caminho para combater a exclusão.

Segundo a autora, na França, com relação à Renda Mínima de Inserção, o repasse financeiro está associado a um contrato no qual há a inserção no mercado de trabalho ou em alguma atividade de qualificação profissional. Nos Estados Unidos o termo utilizado é o “workfare”. Também lá se busca a inserção, visto que a assistência prestada é temporária, com o argumento de que é preciso acabar com a dependência, resgatando a dignidade através da inserção.

Como objeto de política pública, a noção de inserção é fluída e ambiciosa, não havendo correspondência entre sua prática e suas representações. Apresenta-se como produto de estratégias paradoxais do Estado. De um lado, o Estado-maiúsculo transmuta a ideologia de cidadania e solidariedade em sociedade contratualizante em torno da cidadania da inserção, imprimindo sua marca, de modo que a sociedade não pode mais ser pensada sem o Estado: de outro, O Estado-minúsculo se apresenta e transfere para a sociedade a responsabilidade da inserção, sem definir o contorno da política (SILVA, 1997, p. 35).

A Renda Mínima de Inserção, apesar de ser uma importante política pública, apresenta certas contradições. A primeira não permite um debate mais amplo sob a pobreza, como resultante do processo estrutural que vem sendo propagado, porque coloca a discussão da exclusão no plano individual, e a inserção se dá na mesma forma, através de um contrato individualizado.

Outra contradição apontada é que, apesar do Estado apresentar-se como o grande responsável pela renda de inserção, ele reclama o apoio e a organização da sociedade civil para promover ações de inserção. O objetivo é criar

uma lógica da solidariedade, visando a redução do papel do Estado (mínimo), para garantir a racionalidade econômica, através da responsabilização da sociedade civil.

É ainda fator de contradição o fato de que a renda mínima de inserção acaba por contribuir para a informalização da economia, por meio do processo que vem se ampliando relacionado ao fenômeno do “trabalho precarizado, de baixa remuneração, criando subcargos de empregados, originando um terceiro setor ocupacional.” (SILVA, 1997, p. 36).

Segundo a autora, é nessa conjuntura, de crescimento massivo do desemprego, de retração do mercado de trabalho, do processo de globalização da economia, das alterações no âmbito familiar, com divórcios, inserção da mulher no espaço profissional, bem como o aumento da expectativa de vida com conseqüente elevação dos gastos do Estado em aposentadorias e saúde, entre outras mudanças no espaço social, que se mostra a inviabilidade de um sistema de proteção social pautado na ocupação profissional e dirigido à tradicional família nuclear.

A discussão sobre renda mínima esta marcada por várias concepções e experiências distintas, das mais universalistas até às residuais. Entretanto, o que é importante é o desafio que a renda mínima tem, apesar dos contornos diferentes assumidos em diversas nações, de promover o debate em torno dos processos que geram a exclusão ou a inclusão na sociedade contemporânea.

### **2.3 As Diferentes Correntes <sup>4</sup>e seus Principais Defensores**

---

<sup>4</sup> A classificação de autores em liberal e progressista não é rígida nem homogênea, porque os diferentes autores oscilam entre uma perceptiva e outra. O que se procura apresentar, portanto, são tendências dos principais autores que tem debatido sobre o tema.

As matrizes teóricas que hoje compõem o debate em torno da renda mínima são a de cunho liberal conservadora e a progressista. Com o objetivo de tornar a discussão mais clara e completa, serão apontadas as principais características dessas correntes teóricas que permeiam a literatura atual.

- **A corrente liberal**

Essa corrente tem como principais representantes Goujon (1994), Euzeby (1986, 1988, 1991), Fridman, Roberts (1983). Esses autores, em especial, Goujon (1994), defendem a instituição do imposto negativo ou Renda Mínima Universal.

Segundo Silva (1997), a corrente liberal parte da idéia de que é imperativa a racionalização do sistema de proteção social, devido à nova ordem mundial que vem exigindo que o Estado reduza seu papel intervencionista, até então em curso, no Welfare State do pós Segunda Guerra.

[...] os liberais desenvolvem proposta de reorientação da luta sistemática e global contra a injustiça relativa para uma luta contra a pobreza absoluta, ou seja, propõem uma saída da universalização para a focalização como uma discriminação a favor dos necessitados, em conformidade com o que entendem ser uma regra de igualdade democrática (SILVA, 1997, p. 40).

Entre as preocupações, destaca-se a de garantir uma renda única, independente de trabalho, sem promover ao mesmo tempo a dependência, de modo que as pessoas continuem a buscar uma atividade laboral. É evidente que a renda única eliminaria outros benefícios repassados pelo Estado, o que permitiria uma estabilização do gasto social.

Marques (1997), faz severas críticas a essa proposta, afirmando que o Imposto de Renda Negativo ou Renda Básica Universal seria uma forma grosseira de dismantelar os serviços públicos. E acrescenta:

Dessa forma, o Imposto de renda negativo visa a tornar socialmente tolerável a exclusão do mercado de trabalho (via emprego ou salário) e, ao mesmo tempo, servir de base para uma nova concepção de proteção social, fundada no indivíduo e no mercado. [...] Trata-se de uma posição abertamente contrária aos mecanismos de proteção construídos no período pós-guerra e à intervenção do Estado no mercado de trabalho. Trata-se de uma posição que considera as forças de mercado como capazes de promover, por si só, a melhor alocação possível dos recursos e o mais alto nível de bem-estar. O Estado se restringiria a olhar pelas “poucas pessoas que poderiam se tornar um problema social”. (MARQUES, 1997, p. 122).

Nesse sentido, além de uma racionalização econômica do Estado, a renda por meio do Imposto Negativo, ou Renda Mínima Universal, promoveria o mercado, sobretudo porque as pessoas não teriam mais no Estado o promotor de serviços sociais. Assim, todas as necessidades básicas teriam que ser consumidas no mercado. Essa proposta atende claramente a política neoliberal em curso em vários países.

Segundo Silva (1997), um outro aspecto dessa proposta é referente ao fato de que, para requerer o benefício, a pessoa deve passar por testes de meios, o que muitas vezes tem levado a uma “discriminação entre pessoas que se encontram logo abaixo do limite da linha de pobreza em relação às que estão acima”.

Essa proposta está marcada por questões bastante contraditórias e se do ponto de vista da inclusão social, deixa a desejar, por outro lado, responde à lacuna deixada pelo crescente desemprego bem como atende aos interesses dessa sociedade na qual o econômico vem sendo privilegiado em detrimento do social.

Outra proposta de inspiração liberal é a de Roberts (1983), que propõe o Dividendo Nacional que pautado num novo modelo de economia de mercado. Nessa perspectiva, seria distribuído a todas as pessoas adultas um dividendo, ou seja, uma renda de mesmo valor que seria complementada através de

outras rendas oriundas do trabalho ou de investimentos. Existem dois objetivos principais nessa proposta, o primeiro consiste em substituir, como o fazem as demais, os benefícios do sistema de proteção social, o segundo consiste em reduzir o nível de pressão sobre o mercado de trabalho, porque, segundo Roberts, haveria a possibilidade da pessoa optar por entrar ou não no mercado de trabalho (apud SILVA, 1997).

Já Walter (1989), propõe a Renda Básica, que seria um importante instrumento para prevenir a pobreza antes que ela se instalasse. O autor entende que o trabalho pago não vem garantindo dignidade e segurança material ao cidadão. Então desenvolve sua argumentação, afirmando primeiro que não há mercado de trabalho para todos, mesmo nos países centrais, segundo que o Welfare State não vem conseguindo responder às necessidades básicas daqueles que estão perdendo seus postos de trabalho, e terceiro que as pessoas estão perdendo sua dignidade porque a sociedade pós-industrial não oferece meios de que os indivíduos disponham para suprir sua subsistência (apud SILVA, 1997, p. 62).

Nessa proposta, a Renda Básica seria paga de forma incondicional a qualquer indivíduo, independente de idade ou sexo. Eliminaría o pagamento de outros benefícios sociais, e não sofreria tributação, visto que só pagariam imposto sobre outras fontes de renda originárias do trabalho (que não é obrigatório). Sua principal preocupação é combater a pobreza antes que ela se instale.

Walter (1989), aponta três argumentos bastante significativos na defesa de sua proposta. Primeiro, é um importante instrumento para garantir um mercado livre, bem como para promover a liberdade política. Segundo, pode constituir-se num caminho para o socialismo. Terceiro, pode ser a chave para a

liberação da mulher visto que ela torna-se independente economicamente (apud SILVA, 1997, p. 64).

Para Soares (2001), é evidente, que garantir uma renda como substitutivo dos demais serviços sociais prestados pelo Estado parte de uma visão residual de Estado e política social, levando as pessoas a terem como única alternativa a busca, no mercado, dos serviços antes providos pelas políticas sociais.

[...] deve ser “substitutiva” de uma renda perdida ou inexistente para os cidadãos excluídos do mercado de trabalho, mas não deve substituir o funcionamento pleno de uma rede de serviços sociais básicos, que mal ou bem sempre estiveram dirigidos a esses mesmos excluídos, sob pena dessa nova “renda” ser reduzida a nada, caso tenha que pagar por ex., pela educação, saúde dos filhos de uma família (SOARES, 2001, p. 50).

Nesse sentido, a autora considera que seria ilusório pensar que a renda proporcionaria capacidade para essa grande parcela da população, hoje necessitada dos serviços sociais básicos, buscar no mercado o consumo desses serviços. Se estão convivendo na atualidade com a má qualidade dos serviços prestados, muitos nem chegaram a ter acesso a eles, através do mercado.

- **Corrente progressista distributivista**

Essa corrente, tem proponentes que defendem a instituição da renda mínima com diversas denominações: Renda Mínima Garantida (RMG), Renda Mínima de Existência, Segundo Cheque ou Renda Social. Entre seus maiores defensores estão Gorz (1991, 1992), Offe (1992), Aznar (1988), Bresson (1993), Van Parijs (1994), e Euzeby (1991).

Cabe ressaltar que os propositores relacionados não seguem o mesmo caminho, porque estão divididos em dois blocos de argumentação e defesa. Segundo Marques (1997), um bloco defende a Renda Mínima Garantida como um direito de cidadania. Isso equívale a dizer que seu acesso não deveria estar

vinculado a provas de trabalho, contribuição prévia, ou interesse na inserção no mercado de trabalho. Outro bloco defende não apenas a garantia da renda mas do trabalho como um direito de todos.

Entre os autores que defendem essa proposta, Van Parijs (1994), afirma que a renda seria um instrumento incondicional de “flexibilização do mercado de trabalho a partir da ótica da eficiência econômica.”A equidade promoveria uma partilha mais justa tanto do trabalho quanto dos recursos naturais da sociedade atual.”(apud MARQUES, 1997, p. 123).

Bresson (1993), defende a instituição de uma Renda de Existência. Ele propõe a “partilha do patrimônio comum”. Segundo a autora, ele afirma que o nível de produção alcançado por uma sociedade não depende apenas dos mecanismos econômicos e do processo de trabalho em desenvolvimento, mas, principalmente, é resultante do trabalho e/ou esforço empenhados por outras gerações (ancestrais). Nesse caso, as pessoas teriam direito a uma renda como legado (apud MARQUES, 1997, p.124).

Aznar (1988, 1994), propõe a instituição de uma renda para todos, através da redução da jornada de trabalho e apresenta a proposta de uma renda por meio do Segundo Cheque.

Citado tanto por Marques (1997), quanto por Silva (1997), o autor constrói sua argumentação, afirmando que a redução do trabalho é condição para uma sociedade equilibrada, e trabalhar menos não deve significar perder renda. Ele afirma que é preciso acabar com a sociedade dual, entre trabalhadores e não trabalhadores. Para isso, propõe a instituição de duas estratégias que se complementam. São elas: o Salário de Tempo Parcial e Salário Tecnológico: no primeiro, a pessoa poderia trabalhar em tempo parcial, e o segundo seria resultante

do processo de desenvolvimento tecnológico que substitui o homem pela máquina, o que requer a criação de um segundo cheque para redistribuir a riqueza produzida pela máquina.

Para Marques (1997, p.136), Aznar, propõe uma verdadeira revolução na sociedade, porque as pessoas poderiam administrar seu tempo, “alternando períodos para exercer atividades junto ao setor produtivo com outros para dedicação que for de sua escolha. “

Gorz (1991), defende idéia semelhante à de Aznar, argumentando que deve ser construída uma nova sociedade, que possa utilizar-se melhor do tempo livre gerado pelo crescente desenvolvimento tecnológico, caso contrário, a tendência da sociedade é a ampliação sistemática da exclusão social. Ele propõe a Renda Social, a partir de princípios fundados numa sociedade alternativa, o que implicaria num interesse político para fazer da redução do trabalho necessário para produção não um foco de exclusão, mas de emancipação (apud SILVA, 1997, p. 77).

Redução da duração de trabalho, concebida não como um instrumento tecnocrático, mas como via para construção de uma sociedade diferente; trata-se de uma redução sistemática de trabalho sem perda de salário. Uma nova política de utilização dos tempos, não como produto de uma luta de categorias, mas como uma idéia humanista que ultrapassa as clivagens sociais e como programa de um movimento político inspirado na idéia de emancipação (apud SILVA, 1997, p. 78).

Segundo a autora, a proposta de Gorz (1991) é possibilitar, com a redução do tempo de trabalho, que todos possam trabalhar. Ele considera humilhante uma pessoa ser provida com renda sem que essa esteja vinculada ao trabalho. Não só a renda deve ser distribuída para todos, mas também o direito ao trabalho, visto que ele cria a possibilidade de participação, de inserção em projetos sociais e pessoais mais amplos e principalmente é fator de cidadania.

A discussão em torno das diversas concepções de renda mínima aponta para a complexidade da sociedade contemporânea que, ao mesmo tempo que tem criado instrumentos de exclusão através das novas tecnologias, dos processos de globalização e do princípio econômico, coloca-se um grande desafio que é construir novos mecanismos que possam fazer frente à pobreza e ao desemprego e, ao mesmo tempo, promover o exercício da cidadania.

A garantia à sobrevivência e à dignidade inscreve-se como um direito básico que deve ser operado no âmbito da Seguridade Social. A assistência Social que assume na Constituição Federal de 1988, status de política pública, configura-se “numa área estratégica de alargamento do direito, incluindo, num programa de inclusão social, os invisíveis à sociedade de mercado.” (SPOSATI, 2001b, p. 89).

A seguir será apresentado o caminho percorrido pelos defensores brasileiros da renda mínima, e como ela vem se configurando enquanto instrumento de inclusão social diante dos graves problemas sociais enfrentados pelo país, considerado em desenvolvimento com relação aos seus aspectos econômicos, mas permeados por um crescente nível de desigualdades sociais.

### **CAPÍTULO III**

## **RESGATE DA CONSTRUÇÃO DOS PROGRAMAS DE RENDA MÍNIMA NO BRASIL**

Durante os anos desde sua constituição até os dias atuais, o sistema de proteção social brasileiro assume características diversificadas que estão intimamente ligadas com o estabelecimento das relações entre Estado, sociedade e capitalismo nos diferentes períodos históricos

A constituição do sistema de proteção social no Brasil ocorreu dentro do processo de aprofundamento e reorganização do sistema capitalista. Para garantir um novo patamar de acumulação do capital e conseqüente intensificação da exploração da força de trabalho, o Estado é chamado para intervir de forma mais sistemática, criando as condições necessárias para a expansão do processo de industrialização.

Este capítulo faz um resgate, em linhas gerais, da organização da política social do país. Aborda, também, como o sistema de proteção social brasileiro vem respondendo o profundo déficit social existente no país. E por último, apresenta como vem ocorrendo a constituição dos programas de transferência de renda, no Brasil, como mecanismo de ampliação do sistema protetivo.

### 3.1 O Sistema de Proteção Social<sup>5</sup> no Brasil

O Brasil historicamente teve sua economia construída com característica colonialista. Esse caráter dependente, inicialmente, implicou num desenvolvimento periférico e tardio da indústria do país, visto que até a década de 20, a economia estava dominada pela hegemonia agro-exportadora. Todavia, ainda nesta década, o emergente processo de industrialização reclama pelo poderio do Estado para promover seu desenvolvimento. Nesse sentido, o Estado é chamado para se tornar agente na consolidação de um novo padrão de desenvolvimento econômico através da expansão do processo de industrialização.

Segundo Cignolli (1985, p.18), a década de 30 inicia o rompimento dos grilhões das oligarquias, que exerciam poder quase absoluto em todas as esferas da sociedade, quer na produção quer nas relações sociais. Esse período é um marco no início da ampliação das funções do Estado, com a constituição do Sistema de Proteção Social.

A acumulação torna-se a pedra de toque, e o Estado torna-se o principal agente do desenvolvimento econômico, promovendo investimentos em setores que não interessam ao setor produtivo, em especial na provisão de bens e serviços, bem como na infra-estrutura necessária à expansão do capital externo.

---

<sup>5</sup> Proteção Social é aqui entendida como as formas “às vezes mais, às vezes menos institucionalizadas que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto dos seus membros. Tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural e social, tais como a velhice, a doença, o infortúnio, as privações. Incluo nesse conceito também tanto as formas seletivas de distribuição e redistribuição de bens materiais (como a comida e o dinheiro), quanto bens culturais (como saberes) que permitira a sobrevivência e a integração, sob várias formas na vida social. Incluo, ainda, os princípios reguladores e as normas que, com o intuito de proteção, fazem parte da vida das coletividades.” (DI GIOVANNI apud YAZBEK, 2004, p.13)

Nesse processo, emergem as camadas de trabalhadores da indústria, e o Estado passa a intervir na garantia da sobrevivência dessa força de trabalho, para propiciar condições para sua exploração. Entretanto, o Estado longe de ser democrático foi extremamente autoritário, pautado num “modelo econômico concentrador e socialmente excludente”.

Nesse contexto o padrão de cidadania desenvolvido tinha por base o mercado de trabalho, rigidamente controlado pelo Estado. Ser cidadão significava ter carteira assinada e pertencer a um sindicato, ou seja forjou-se uma *cidadania regulada* (SILVA, 1997, p. 106 grifo do autor).

Soares (2001, p. 209), acrescenta que, a partir de meados da década de 40 até meados da década de 60, o governo é mais aberto, pautado num regime político mais democrático, promovendo mudanças significativas na ampliação da proteção social, estendendo ações de saúde, educação, habitação.

Esse período é marcado pela grande expansão das forças produtivas mundiais. Com o fim da Segunda Grande Guerra são abertos novos mercados para o crescimento do capitalismo. No Brasil, isso não foi diferente; houve expansão da indústria bem como do emprego. Entretanto, o aumento do emprego não esteve acompanhado do aumento de salários.

Com o Golpe Militar de 64, passa a ser construído na esfera política um projeto político autoritário, com uma intensa onda nacionalista, que traz oculto um projeto político-econômico que atende interesses da burguesia nacional mas mantém profunda articulação com os interesses internacionais. Nesse período que vai até a primeira metade da década de 70, verifica-se a continuidade do processo acelerado do ciclo de crescimento econômico; no entanto, os níveis de desigualdades se mantêm. Concomitantemente, a Política Social brasileira vivenciou um momento de reorganização e ampliação de suas funções com implantação de

novas políticas, destinadas em especial às frações de trabalhadores, como a criação do FGTS, PIS/PASEP.

Contudo, se de um lado houve a ampliação das políticas sociais, de outro, esse período é marcado pela consolidação de um padrão de gestão pautado na centralização do sistema de proteção social, de modo que tanto as fontes de financiamento quanto a definição e formulação dos programas sociais se viam concentrados na esfera da União. Esse processo centralizador e concentrador perdurará por longo período (MARQUES, 1997, p.14).

No final da década de 70, inicia-se o processo de esgotamento do crescimento econômico no Brasil e no mundo. Esse padrão de crescimento mundial iniciado no pós-guerra passa a apresentar sinais latentes de crise, que foi acelerada pela crise do petróleo refletindo sobre todos os continentes.

Todos os avanços na consolidação institucional do sistema de proteção social processados até a década de 80 foram pautados numa reestruturação conservadora. De meados de 80 até 88, a sociedade brasileira assiste a significativas transformações sociais, políticas e econômicas, clamadas pela população através de movimentos sociais que surgiram da luta contra as formas repressivas, em prol de um novo sistema político democrático para o país. Essa nova expressão social e política questionava as formas autoritárias e a centralização do poder e lutava pela redução das desigualdades, exigindo direitos até então negados ao grande contingente da população (SOARES, 2001, p. 210).

Esse período assiste ao surgimento de duas ações do Estado para intervenção social. A primeira diz respeito aos programas de enfrentamento da fome, desemprego e miséria, bastante tímidos e com reduzido impacto, haja vista o caráter apenas emergencial das ações, tais como: programa de alimentação e nutrição,

programa do leite, entre outros dirigidos à saúde, educação e construção. No entanto, a segunda tem um caráter mais progressista, e é iniciada com a comissão criada para discutir sobre os rumos da política de proteção social citada acima, que propõe reformas setoriais importantes e necessárias para a área social. Diferentemente do que ocorria nos programas emergenciais, discutia-se a possibilidade de romper com o estigma assistencialista carregado por décadas pelas políticas sociais. Entendia-se que a ação social sobre a pobreza deveria ser realizada por uma política pública como as demais, numa perspectiva de direitos pautados na cidadania.

Segundo Soares (2001), esse discurso acerca do enfrentamento da pobreza colocava como condição o ataque sistemático junto às camadas em situação de maior vulnerabilidade social, através da integração das políticas sociais de forma que fosse possível a extinção dos elevados índices de pobreza. Infelizmente esse discurso, longe de se efetivar na prática, acabou por manter os níveis de desigualdade do país.

A consolidação legal dos direitos sociais inscritos na Constituição de 1988, considerada uma Carta Cidadã, com garantias legais que se aproximariam de um Estado de Bem Estar, poderiam ser o ponto de partida para um novo período histórico. Esses direitos positivos se efetivados promoveriam a ampliação da ação estatal junto a todas as esferas da sociedade, sobre novas bases de financiamento, bem como da gestão dos serviços públicos. Entretanto, o que ocorreu na prática foi um verdadeiro desmonte das bases sobre as quais foram construídos os direitos constitucionais, bases essas já bastante frágeis, sobretudo porque se encontravam amparadas por um discurso progressista, mas que estavam sendo sustentadas por uma gestão pública que vinha diminuindo cada vez mais o financiamento e a

intervenção social. Assim, o início da década de 90 demarca profundas transformações políticas e econômicas que estavam longe da promoção do bem estar inscrito na Constituição.

Chegamos, por conseguinte, aos meados da década de 90 com ampliada distância entre indicadores econômicos e sociais, enquanto quase todos os programas sociais direcionados para os pobres foram paralisados. Tem-se um Sistema de Proteção Social incapaz e sem orientação, para enfrentar o empobrecimento crescente e a desproteção de amplo contingente da população brasileira (SILVA, 1997, p.107).

Concomitantemente, o neoliberalismo que vinha avançando fronteiras em vários países, havia já algumas décadas, tendo iniciado sua ofensiva nos países centrais, vinha disseminando suas idéias também pela América Latina, que fragilizada pela sua dependência diante dos países ricos acaba facilmente sucumbindo aos ditames dessa nova proposta ideológica.

Nessa perspectiva, a intervenção do Estado seria responsável pela sua crise fiscal e, portanto, a solução da crise estaria na redução do papel do Estado na economia, principalmente como *agente econômico direto*. No campo das ações sociais, o Estado deve responder minimamente aos efeitos da questão social, como forma de conter conflitos e possíveis mobilizações sociais.

Nesse sentido, começam a ser criadas as condições para a reconstrução da competição, do individualismo e, principalmente, do mercado como instância máxima de poder. Ao Estado cabe a tarefa de promover todas as condições necessárias para *garantir o marco legal*, necessário à expansão do mercado, configurando-se, assim, um Estado mínimo para o social e máximo para o capital (PAULO NETTO;1993).

Considerando-se que a proteção social brasileira não conseguiu responder ao grave déficit social gestado ao longo da história do país, definido

através de uma distribuição de renda profundamente desigual, a qual criou um verdadeiro *apartheid* social, torna-se evidente a necessidade de reequilibrar e ou promover mecanismos que produzam impacto e uma distribuição mais justa da riqueza.

A renda mínima apresenta-se, na atualidade, como uma alternativa que emerge com grandes possibilidades de êxito na garantia de uma vida mais digna e no conseqüente exercício de cidadania. A seguir será abordado como a renda mínima entra no debate nacional e se legitima como uma proposta de enfrentamento da pobreza.

### **3.2 A Constituição da Renda Mínima no Brasil**

O estabelecimento de um teto mínimo no Brasil pode ser identificado pela primeira vez, com a instituição do salário mínimo em 1940. Esse mínimo está vinculado à inserção junto ao mercado de trabalho e constitui-se portanto, como referência das relações de trabalho. Observa-se, no entanto, que o salário mínimo, quando foi proposto, previa ser suficiente para suprir necessidades como habitação, saúde, educação, vestuário e alimentação para o trabalhador e sua família, mas com a inflação e outros mecanismos de regulação, o poder de compra do salário mínimo foi sendo suprimido drasticamente ao longo das décadas. Evidentemente, o salário mínimo não deve ser compreendido como renda mínima.

Já o seguro desemprego tem caráter de renda mínima. É destinado temporariamente à pessoa que perdeu o emprego, para que tenha condições básicas de existência até que se insira novamente na atividade profissional. Outro benefício instituído é a Renda Mensal Vitalícia, parra as pessoas com mais de 70

anos. Essa renda mantém vinculação com a Previdência social. Com a Constituição de 1988, a Renda Mensal Vitalícia assume status de direito do cidadão e dever do Estado e, sendo parte da Assistência Social, deixa de ter caráter contributivo e ampliando sua ação aos idosos e aos portadores de deficiência. Além disso, passa a ter a denominação de Benefício de Prestação Continuada. Sobre o tema ensina Silva.

[...] em termos de mínimos, no contexto do Sistema Brasileiro de Proteção Social, só é identificada a concessão de algumas transferências monetárias, de caráter assistencial, pontuais, localizadas e emergenciais, destinadas aos pobres, principalmente em face da problemática de crianças nas ruas e em situação de risco social, ou no caso de calamidade pública (SILVA, 1997, p. 109).

Entretanto, a discussão em torno do tema não é novo. Josué de Castro em 1940, lança seu livro “A geografia da fome”, mapeando e explicando a fome no Brasil, e ainda denominando-a como um elemento perigoso de forças políticas e causa de muitas revoltas, e isso requeria uma ação de enfrentamento. O autor avalia que o aumento da produção de alimentos, e uma melhor distribuição dos bens produzidos pela sociedade, promoveriam o fim da fome no planeta.

Considerado o precursor dos debates sobre a redistribuição de renda no Brasil, o professor Antônio Maria da Silveira, na década de 70, propõe, através de sua proposta intitulada “Redistribuição da Renda”, a garantia de uma renda mínima às pessoas que não conseguem garantir seu próprio bem-estar. O autor propunha que o governo deveria injetar moeda na economia através daqueles que menos possuíam. Afirmava, ainda, que os programas de combate à pobreza adotados pelo governo tinham como característica a ineficácia, e que, portanto, era preciso que a pobreza fosse atacada por meio de um imposto de renda negativo (SUPLICY, 2001, p. 120).

Segundo o autor, em 1978, Edmar Lisboa Bacha e Roberto Mangabeira Unger escreveram “Participação, Salário e Voto”, no qual afirmavam que a renda mínima por meio de um imposto de renda negativo deveria ser instituída no Brasil, porque ela se constituía um importante instrumento de democratização da sociedade brasileira.

Na década de 80, Paul Singer, Suplicy e outros integrantes do Partido dos Trabalhadores, realizaram um debate na cidade de São Paulo acerca da necessidade de o Programa do Partido defender a garantia de uma renda mínima para as famílias. Essa proposta é defendida em 1986 por Paul Singer, numa transmissão em cadeia nacional, no programa do Partido dos Trabalhadores.

Em 1990, Suplicy, defensor mais ardoroso da proposta de renda mínima, é eleito como primeiro senador do Partido dos Trabalhadores e inicia o processo de formulação do projeto de renda, ajudado por Antônio Maria da Silveira. Nesse projeto, o direito a uma renda mínima seria atribuído ao indivíduo ao invés de ao núcleo familiar. Essa proposta pretendia atingir 38 milhões de brasileiros. Em 17 de abril de 1991, Suplicy apresenta seu Projeto de Lei no Senado, n.º 80, que instituída o Programa de Garantia de Renda Mínima – PGRM:

[...] que beneficiária sob a forma de um imposto de renda negativo, todas as pessoas residentes no país, maiores de 25 anos e que auferiam rendimentos brutos mensais inferiores a CR\$ 45,000, que correspondiam a 2,5 vezes o salário mínimo efetivo da época. O imposto de renda negativo corresponderia a 50% da diferença entre aquele patamar e a renda da pessoa, no caso de a pessoa estar trabalhando, e 30% no caso de estar tendo rendimento nulo ou não estar exercendo atividade remunerada (SUPLICY, 2001, p.123).

Todavia, nesse momento o projeto não foi aprovado. É em dezembro de 1991 que o projeto do então Senador Eduardo Suplicy será aprovado, sem sequer um voto contrário, inclusive com a participação do também então

senador Fernando Henrique Cardoso. Cabe ressaltar, que na Câmara dos Deputados, o projeto recebeu parecer favorável no ano de 1992, apenas com a ressalva de que a introdução do mesmo, deveria ser feita de forma gradual, iniciando-se pelos estados de menor renda per capita, e que os beneficiários do programa tivessem crianças em idade escolar. Tal preocupação em vincular a renda mínima à educação já vinha sendo discutida por economistas do partido, que avaliavam que um dos grandes problemas enfrentados pelas famílias em situação de pobreza era garantir a permanência dos filhos na escola. Entretanto, o projeto não é sancionado.

Cristovam Buarque, que já era simpatizante dessa proposta, em 1994 na sua campanha para governador, apresentou a renda mínima como proposta de governo, ou seja, ao ser eleito instituiria um programa de renda mínima para todas as famílias poderem manter suas crianças freqüentando a rede de ensino. Uma semana após ter assumido o governo no ano de 1995, anunciou o início do programa conhecido como Bolsa Escola. O programa estava dirigido a famílias que ganhassem renda per capita de até meio salário mínimo, e que tivessem crianças de 07 à 14 anos. Outro critério era referente ao tempo de moradia no Distrito Federal há pelo menos cinco anos. O valor do subsídio financeiro era de um salário mínimo por mês, desde que as crianças em idade escolar estivessem matriculadas na escola e alcançassem uma freqüência igual ou superior a 90%. Cristovam Buarque terminou seu governo tendo atendido 25.680 famílias.

Infelizmente, com o término de seu mandato no ano de 1999, o governador eleito Joaquim Roriz substituiu o programa Bolsa Escola, pelo Programa Sucesso no Aprender, que nada mais fornecia do que uma mochila com material

escolar e uniforme no início do semestre e uma cesta de alimentos por mês para as famílias de baixa renda.

Trata-se de um grave retrocesso, que vem sendo condenado por praticamente todos os pesquisadores que acompanharam os efeitos positivos do Programa Bolsa Escola, reconhecido por todos os meios de comunicação e por organismos internacionais, como a UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura) (SUPLICY, 2001, p. 133).

Em 1995, após a aprovação da lei que cria o PGRFM, o então prefeito de Campinas, José Roberto Magalhães instituiu o Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima, para famílias com renda inferior a meio salário mínimo mensal, com crianças em idade até 14 anos na escola. O subsídio repassado não era fixo para todos, mas um valor que completasse meio salário mínimo per capita por família. O tempo de moradia deveria ser superior a dois anos: o programa atingiu 2.941 famílias.

No mesmo ano de 1995, Antônio Palocci, prefeito de Ribeirão Preto, implantou o programa de renda mínima naquela cidade. Essas experiências dos governos petistas começaram a apresentar resultados positivos, na redução da evasão e reprovação escolar, na melhoria da qualidade de vida das famílias, na elevação da auto-estima. Esses indicadores positivos fizeram com que outros municípios mostrassem interesse em partilhar das experiências, em especial aqueles governados pelo PT. Assim, vários municípios começaram a instituir programas de renda mínima, com variações em seus desenhos, mas, em geral, associados a educação através da modalidade Bolsa Escola. Dentre eles podem ser destacados: Jundiaí, São José dos Campos, Catanduva, São Joaquim da Barra, Araçatuba, Santo André, Franca, Guaratinguetá, Caçapava, Jaboticabal, Limeira, Piracicaba, Ourinhos, Presidente Prudente, Santos, Belém, Belo Horizonte, Betim,

Extremam, Blumenau, Chapecó, Boa Vista, Caxias do Sul, Goiânia, Natal, Vitória e Mundo Novo, entre outros.

Diante de tantas experiências fervilhando em vários municípios brasileiros, no ano de 1995 e 1996, outros projetos são apresentados no Senado e Câmara dos Deputados. O resultado de tantas experiências e tantos projetos foi a aprovação da Lei 9.533 de 10 de dezembro de 1997. Essa lei autorizava o governo federal a realizar convênio com os municípios brasileiros e apoiá-los com 50% dos gastos decorrentes da instituição de programas de renda mínima associados a ações socio-educativas. (BRASIL, 1997)

Em março de 2001, foi aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República Fernando Henrique Cardoso a Lei 10.219/01(BRASIL, 2001), na qual o governo federal é autorizado a realizar convênios com todos os municípios brasileiros para instituírem programas de renda mínima. Nessa perspectiva, o governo faz o repasse dos recursos financeiros diretamente às famílias beneficiárias por meio de cartão bancário, cabendo aos municípios a administração do programa. Os critérios de inclusão são: renda familiar inferior a meio salário mínimo per capita, crianças de 06 a 15 anos incompletos, que estejam freqüentando a rede de ensino fundamental.

O valor do recurso é de R\$ 15 reais por criança, podendo uma família receber por até três crianças, o que equivale a R\$ 45,00. Os recursos aplicados são oriundos da constituição de um fundo denominado “Fundo de Pobreza”, aprovado pelo Congresso Nacional. Cerca de R\$ 1,7 bilhão eram recursos desse fundo que estavam destinados no orçamento de 2001 para pagamento do Programa Bolsa Escola Federal, atingindo 5,6 milhões de famílias, o que corresponde a 11 milhões de alunos (SUPLICY, 2001, p. 134).

A Lei 10.219/01 (BRASIL, 2001) que cria o Programa Nacional de Renda Mínima Bolsa Escola possui algumas limitações. É destaque nessas limitações o valor modesto do subsídio financeiro repassado às famílias. Além disso, o foco de ação não é a família, porque o valor é por criança, até no máximo três. No caso de a família possuir outros filhos, não é realizado o controle da frequência escolar dos não-contemplados, o que muitas vezes leva a família a cuidar da permanência escolar dos que recebem, e permitir a evasão dos demais. Outro dilema desse programa é que, apesar de propor que os municípios promovam ações socio-educativas junto às crianças atendidas, não há repasse financeiro para sua operacionalização. Já para Suplicy:

A principal limitação está no desenho do benefício, tão modesto, e no fato de os responsáveis pelo programa não terem refletido o suficiente sobre os efeitos no que diz respeito aos objetivos de erradicar a pobreza e de se alcançar o pleno emprego, ou seja quais os efeitos da fórmula do benefício no mercado de trabalho (2001, p.135).

Todavia, esse programa também possui alguns méritos. A universalização geográfica é um dos principais, visto que o governo federal vem firmando convênios com todos os municípios brasileiros interessados, num curto espaço de tempo. Outro mérito é que o repasse que, além de ser feito diretamente à família por meio de cartão bancário, tem a mãe como responsável, o que demonstra preocupação com o enfoque de gênero na política pública.

Em discussão com Maria da Conceição Tavares, Suplicy diz que a renda básica como o conceito, tem que ser:

[...] compatibilizado com recursos existentes, e tratado como instrumento que complementar os demais, para a erradicação da pobreza. Certamente constitui um dos elementos importantes de política econômica, ao lado da universalização dos direitos à educação e da assistência à saúde pública, da realização da reforma agrária, da capilarização do crédito, do estímulo às formas

cooperativas de produção, da maior interação entre empresários e trabalhadores em todas as unidades produtivas (SUPLICY, 2001, p. 157).

O senador criou polêmica com seu projeto, e ganhou o espaço público na imprensa e em vários setores da sociedade. A partir desse debate, as propostas de programas de renda mínima foram sendo reelaboradas, discutidas e aperfeiçoadas. Foram precisos seis anos para que o Congresso efetivamente aprovasse a lei que trata do Programa de Renda Mínima. O projeto aprovado não foi o do Senador Suplicy, e sim o do Deputado Nelson Marchezan, que possuía grandes diferenças em relação à proposta anterior.

Os programas de renda mínima que começaram a ser implantados em alguns municípios brasileiros, diferentemente do que almejava Suplicy, direcionavam seu foco de ação na família. Além disso, a família contemplada deveria possuir filhos em idade escolar, previamente matriculados na rede de ensino. A complementação de renda proposta pelo programa está intrinsecamente associada com a política educacional, tendo como objetivo influir diretamente sobre a evasão escolar.

Vale destacar que existem outros programas federais de transferência de renda implementados pelo governo. Segue abaixo relação dos programas que vêm sendo executados.

- **Benefício de Prestação Continuada – BPC:** previsto pela LOAS para pessoas com deficiência e idosos com mais de 65 anos, cuja renda familiar per capita seja inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo. O valor do benefício é de um salário mínimo.
- **Programa de Erradicação do Trabalho Infantil:** criado em 1996, destina-se a famílias que tenham crianças e adolescentes pelas

ruas em estratégias de sobrevivência. O valor do benefício é de R\$ 40,00 reais por família na área urbana e R\$ 25,00 para as residentes na área rural. Além desse benefício é repassado o valor de R\$ 10,00 por criança ou adolescente para que os municípios executem a jornada ampliada.

- **Bolsa Alimentação:** destina-se a famílias com gestantes, nutrizes ou crianças de 0 a 6 anos. O valor é de R\$ 15,00.
- **Vale Gás:** destina-se a famílias com renda per capita inferior a  $\frac{1}{2}$  salário mínimo. O valor corresponde a R\$ 15,00 pagos a cada dois meses.
- **Agente Jovem:** para adolescentes acima de 16 anos em situação de risco social e pessoal. A inserção no programa implica participação em trabalho comunitário. O valor é de R\$ 65,00.
- **Previdência Rural:** instituída a partir de 1988 atendeu até setembro de 2002 aproximadamente sete milhões de pessoas.
- **Bolsa Renda:** criado em 2001, destina-se a famílias em situações de calamidade pública como secas, inundações, entre outros. Iniciou-se com o valor de R\$ 60,00 e foi reduzido para R\$ 30,00 por família.
- **Bolsa Renda Alimentação:** é a substituição da cesta para áreas de seca. Em dezembro de 2002 não estava em funcionamento.
- **Bolsa Família:** criada em 2003, destina-se à famílias com renda per capita de até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo. O valor do benefício pode atingir até R\$ 95,00, por família.

Fica claro que há uma multiplicidade de programas criados na esfera federal, que vem possibilitando o acesso de milhares de pessoas à renda, reduzindo os custos do repasse e dificultando ações clientelistas que permeiam a política de milhares de municípios brasileiros. No entanto, ainda há muito para ser feito, porque os limites que se impõem nesses programas impedem o avanço rumo ao enfrentamento efetivo da pobreza no Brasil.

A seguir pretende-se apresentar o debate de autores brasileiros que possuem um acúmulo de conhecimento teórico e prático sobre os programas de renda mínima no país, e vêm discutindo e atuando junto aos programas federais, estaduais e municipais

### **3.3 O Debate Nacional e as Experiências de Renda Mínima no Brasil**

Em dezembro de 2002 foi realizado em Campinas uma Oficina Nacional sobre os programas de Renda Mínima Bolsa Escola no Brasil. Este encontro foi promovido pelo PROCAD - Programa de Cooperação Acadêmica envolvendo três universidades: o Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, o Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão e o Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da Universidade Estadual de Campinas, com o apoio da CAPES.

Dentre as discussões que compunham esse evento, destacaram-se os limites que os vários programas federais apresentam, sendo destaque a ausência de uma política nacional articuladora desses programas. Outra questão levantada é a desvinculação de uma política nacional macro-econômica. Além disso, o valor reduzido do benefício não tem efetivamente impacto sobre os níveis de pobreza a

que estão submetidas às famílias beneficiadas. Outra questão apresentada refere-se à inexistência de ações para promover a autonomização dos beneficiados.

Com sua participação nessa oficina, Suplicy defendeu a necessidade de uma renda incondicional, independente do trabalho. A idéia apresentada foi de que “se os proprietários e os donos do capital sobrevivem de lucros, sem necessariamente precisar trabalhar, então, esse direito de ter rendimentos deve ser de todos”. Para o autor garantir uma renda incondicional promoveria maior competitividade para o país, e concomitantemente, fortaleceria a economia nacional.

Esse encontro foi extremamente proveitoso, sobretudo porque permitiu uma análise da necessidade de que os programas ora instituídos deveriam compor um único programa, o que possibilitaria acabar com essa grande diferença de valores, bem como da divisão da gestão da pobreza por secretarias. Hoje o que se vê, é a gestão dos benefícios para os pobres da saúde, os pobres da educação, os pobres da assistência social, cada qual com um valor diferente, sem explicação para essa diferenciação.

A proposta de unificação dos programas federais que se coloca hoje no atual governo Lula, já é reflexo das discussões que vêm sendo realizadas nos últimos anos. Mais ainda é desafio a articulação dessa nova proposta denominada Bolsa Família que se constitui pela junção dos programas de renda mínima federal, unificando-os e ampliando seus valores.

Os inúmeros programas elencados demonstram que a política social no Brasil está assumindo um novo rumo na promoção da inclusão social. Porém, é preciso ter claro que para promover um processo de inclusão social pela via da renda mínima, há que se superar a mera transferência de valor monetário e construir

uma proposta progressista interagindo, dessa forma, com outras medidas de proteção social.

Nesse ponto, Sposati (2001, p.79).afirma que é preciso colocar a renda mínima no âmbito da redistributividade. “Na ótica redistributiva, a renda mínima é uma política de complementação de serviços básicos e uma extensão da proteção social na salvaguarda da dignidade humana.”

Nesse sentido, a renda mínima adentra no campo da garantia da segurança social para pessoas que têm sua vida em constante risco social e pessoal, com fragilidade de relações e principalmente de acesso. Deve ser vista, portanto, sob a perspectiva do “direito à sobrevivência e à vida digna”.

[...] renda mínima é mais que direito social ao se propor como direito humano. Ela se torna um aperfeiçoamento dos sistemas de proteção social, uma política de complementação das políticas sociais, um instrumento de equidade e de redistribuição social. Nesse caso, faz parte dos mínimos sociais entendidos como mínimos de inclusão e de cidadania (SPOSATI, 2001, p. 80).

Deve constituir-se, portanto, uma política capaz de dar respostas às diversas inseguranças sociais às quais uma família pobre está submetida, inseguranças que compreendem ausência da renda, problemas de baixa estima, doenças, relacionamento familiar, baixa escolaridade, entre outros. É a inserção efetiva das pessoas que poderá promover a cidadania. Qualquer programa que tenha seu foco de ação apenas no repasse financeiro torna-se pontual e frágil.

Uma marca dos programas tanto no nível federal como no municipal, é a vinculação com a educação. Muitos dos programas implementados denominam-se Bolsa escola. Isso implica no reconhecimento de que há uma relação entre baixa escolaridade e redução de oportunidades, sobretudo no campo do trabalho.

Segundo Silva (2001, p. 110), a criança no interior de uma família pobre acaba saindo de modo precoce da escola para ingressar no trabalho, a fim de contribuir na renda da família. Nesse sentido, os programas associados à educação são um avanço, pois possibilitam o retorno à escola e o sucesso escolar das crianças, o que “pode significar um esforço de articulação de objetivos sociais de curto prazo com objetivos sociais de longo alcance para romper o ciclo de pobreza”.

Outros defensores dessa perspectiva são Buarque, Castro e Aguiar (2001) que partem da idéia de que “se as crianças não vão à escola porque são pobres, então paguemos a suas famílias para que elas estudem”. Segundo os autores, não adianta as crianças estarem matriculadas, é preciso que freqüentem realmente a escola, porque é a única forma de atingirem o sucesso escolar.

Sabe-se que nessas duas últimas décadas o percentual de alunos que ingressam na escola aumentou consideravelmente. Esses dados, entretanto, são ilusórios se não se leva em conta que matricula não é sinal de educação, quando os alunos não freqüentam as aulas regularmente ao longo de todo o ano letivo, ou se não são promovidos no final de cada ano em escolas de qualidade (BUARQUE; CASTRO; AGUIAR, 2001, p.129).

Com isso, o investimento na educação acaba por não produzir os objetivos esperados. Portanto, garantir a permanência das crianças na escola é uma forma de otimização dos recursos investidos nessa área. Além disso, promove, no plano imediato, a segurança da renda para as famílias e a médio e longo prazo pode promover melhores oportunidades para essas crianças.

Para os autores, a renda mínima associada à educação é uma proposta preventiva, porque, oportunizando o acesso à educação, gastos com FEBENS ou outras instituições que expõem as crianças e adolescentes aos riscos sociais seriam evitados, porque retira as crianças da rua.

Mas Silva (2002, p. 23) alerta que é preciso ter cuidado quando se pensa apenas em garantir a permanência das crianças na escola, porque é preciso investir na qualidade da educação no Brasil. “Essa exigência implica na expansão, na democratização e na melhoria dos sistemas educacionais, estaduais e municipais”. Por outro lado, a autora afirma que é importante ter presente, que no Brasil, a pobreza decorre da desigualdade da distribuição das riquezas socialmente produzidas, ou seja, é a má distribuição de renda que gera e alimenta a pobreza no país.

Entende-se que a distribuição de renda requer focalização, tanto nos ricos, cobrando mais destes, como nos pobres, redistribuindo renda para estes. Nesse sentido, qualquer política de enfrentamento à pobreza requer articulação com a política econômica; identificação dos pobres, separando os que têm condições de inserção no sistema produtivo dos que não o tem. Significa, portanto articulação de programas compensatórios com investimento social de médio e longo prazo (SILVA, 2002, p. 24).

Observa-se assim que os prazos determinados de permanência nos programas devem ser repensados, visto que muitas famílias que por várias gerações foram privados de oportunidades sociais necessitam de muito mais investimento, além de um prazo maior para conseguirem alcançar qualquer possibilidade de sustentabilidade. Além disso, antes de qualquer desligamento de famílias é preciso avaliar as condições efetivas proporcionadas pelo programa para promoção dessa capacidade de sustentabilidade.

Nesse sentido, se os programas não estiverem efetivamente articulados com políticas de geração de emprego e renda, torna-se difícil garantir que as famílias incluídas alcancem qualquer nível de autonomia. Ademais, um desligamento sem alterações reais na vida da família pode ainda gerar frustração e

sentimento de culpa quanto à incapacidade de superação da pobreza, como se essa fosse um problema individual.

A seguir será apresentado, no quarto capítulo, a análise que aponta a perspectiva das mulheres pesquisadas sobre a influência do Programa de Renda Mínima – Bolsa Escola de Londrina na melhoria da condição de vida, tanto nos seus aspectos objetivos como subjetivos.

## **CAPÍTULO IV**

### **AVALIAÇÃO DO PROGRAMA RENDA MÍNIMA BOLSA ESCOLA DE LONDRINA : O OLHAR DOS USUÁRIOS**

A análise do programa pela ótica do usuário constitui-se um modo de conhecer um pouco do significado da pobreza para aqueles que a enfrentam cotidianamente. As formas de enfrentamento da pobreza e as estratégias de sobrevivência são elementos importantes que ajudam compreender as relações que se estabelecem no âmbito da pobreza e da riqueza e como são interpretadas e vividas. Por isso, buscou-se entrar nesse universo interpretativo das famílias que compõem o programa.

Penetrar, ainda que introdutoriamente, no universo de pobreza e destituição das classes subalternas e suas representações, aí situando a mediação da assistência social, não é uma questão simples. Supõe ao contrário, uma longa e penosa trajetória em que vão sendo constatadas novas e múltiplas faces de uma pobreza material e moral que buscamos compreender na teia constitutiva das relações sociais que caracterizam a sociedade brasileira contemporânea (YAZBEK, 1999, p.66)

Com esse olhar, a pesquisa foi realizada, buscando-se identificar os indicadores de qualidade de vida nos seus aspectos objetivos e subjetivos, a partir da perspectiva das pessoas que foram alvo do programa de renda mínima de Londrina, denominado Programa Bolsa Escola.

Foram quatro mulheres que participaram das entrevistas individuais. Os relatos, extremamente ricos, expressam histórias de vidas marcadas pela pobreza, pelo não acesso aos serviços públicos, e pela ausência de participação na comunidade, ou seja, as experiências de vida relatadas têm em comum a inserção num contexto social que as exclui, estigmatiza e condena a uma vida de carências, materiais, sociais, morais e mesmo espirituais.

Para compreender melhor os relatos é necessário conhecer um pouco das mulheres entrevistadas. A primeira é M. T., 26 anos, solteira, desempregada, quatro filhos, concluiu o primário. É de uma família grande com seis irmãos. Quando criança, o pai teve derrame e ficou acamado, a mãe foi trabalhar e ela ficou responsável por cuidar dos irmãos e do pai. Aos 13 anos acabou encontrando trabalho como faxineira de um escritório perto do local onde sua mãe trabalhava. Já com os estudos prejudicados na época, chegava cansada e ainda tinha que ajudar a mãe a cuidar do pai e dos irmãos e, ano após ano, interrompia os estudos nos primeiros meses do ano letivo. O pai faleceu e a condição de carência da família piorou. Com quinze anos engravidou e, por ser negra, foi rejeitada pela família do namorado. Após o primeiro filho, outros vieram, todos de relações de curta duração. Dos quatro filhos que hoje possui, apenas a mais novinha recebe auxílio esporádico do pai. Sua inserção no mercado de trabalho sempre foi precária. Já foi faxineira, doméstica, e até carpiu terrenos para tentar sobreviver. Quando entrou no programa, havia conseguido um terreno, mas não tinha como construir sua casa. Vivia com a mãe, os filhos e os irmãos em um barraco com dois cômodos. Atualmente, mora na casa de dois cômodos que construiu. Tem tido acompanhamento psicológico junto com a filha de quase dois anos, porque ambas encontravam-se em um quadro depressivo que já está sendo superado.

A segunda entrevistada é S. B., casada, 36 anos, oito filhos, semi-analfabeta, não trabalha fora. Na época em que era solteira trabalhou como doméstica para ajudar a família que era composta por nove pessoas. Esse trabalho também a ajudava a comprar roupas, sapatos e outros objetos dos quais gostava. Com o casamento aos 17 anos, parou de trabalhar porquê, na época, o marido, pedreiro, conseguia sustentar a casa com seu salário. Mas os filhos nasceram, um

atrás do outro, e, ao mesmo tempo que fala do amor que tem pelos filhos, se ressentido do número de partos que teve, que, diz ela, “tirou suas forças”. O marido perdeu o emprego e está fazendo bicos. É muito ausente e pouco a ajuda e aos filhos, fazendo com que se sintam muito sozinha, tanto na educação das crianças quanto no dia-a-dia de miséria. O dinheiro é sempre insuficiente para a alimentação, além de não atender outras necessidades da família. Ela voltou a estudar, mas não tem conseguido fazer muitos cursos, uma vez que não tem onde deixar os filhos.

A terceira entrevistada é C. A., 33 anos, casada, dois filhos, estudou até a quinto ano do ensino fundamental. Veio do interior do Estado do Paraná para Londrina, deparou-se com a impossibilidade de pagar aluguel, e acabou participando da invasão do terreno que hoje é o Jardim João Turquino. Na época, ela e o marido levantaram um barraco, e durante muitas noites rezavam para que não viesse chuva e o vento não levasse as lonas e madeiras velhas embora. O marido, pedreiro, foi aos poucos construindo a casa, que ficou com cinco cômodos e já estava praticamente terminada. Apesar de uma deficiência na perna, sempre trabalhou como doméstica, faxineira e depois como manicure. A violência do bairro vinha crescendo e muitos moradores eram ameaçados e expulsos de suas casas por traficantes e outros grupos de criminosos. Infelizmente isso ocorreu com C. A., que foi avisada que deveria desocupar sua casa se quisesse que a família continuasse com vida. Com medo, por já ter visto famílias que se recusaram a sair e tiveram suas casas queimadas, e sabendo da impunidade que está presente nos serviços de segurança pública do município, acabou deixando todos seus esforços para trás e mudou para o assentamento Monte Cristo em um barraco de dois cômodos onde está buscando recomeçar a vida. O marido está desempregado. Hoje vivem com o benefício da bolsa e com seus bicos de manicure e cabeleireira.

A quarta entrevistada é N. C., casada, 42 anos, oito filhos, alfabetizada, diarista. N. C. é extremamente comunicativa e apresenta grande alegria pela vida que possui. Mora no Jardim Franciscato desde o início do bairro, tendo participado de todas as lutas que a comunidade travou com o poder público para conquistar melhorias para a região. A maioria dos filhos já são jovens adultos. Com exceção de uma filha que se casou os demais estão todos com ela. A família tem sobrevivido com o recurso da bolsa, os bicos que o marido faz de pedreiro, os serviços de diarista que faz toda semana e com alguns biquinhos que o filho de 22 anos realiza. Apesar da vida ser difícil, de nove pessoas ocuparem quatro cômodos, dos quais dois são quartos, ela não reclama, porque acredita que o importante é ter uma família com saúde e sem envolvimento com qualquer coisa que não presta. O filho de dezoito anos foi baleado há poucos meses, porque se negou a entregar seu boné a um adolescente de 16 anos que tentava roubá-lo. Para ela, conviver com essa violência é o que mais a preocupa, porque sua vida sempre foi pobre, mas antes não havia essa grande violência, hoje instalada.

A riqueza de informações trazidas tanto por essas mulheres como por aquelas que participaram dos grupos focais foram tratadas com base em uma abordagem qualitativa, em que se consideravam os aspectos comuns do cotidiano de pobreza que marcam a vida dessas personagens. Entre os principais elementos levantados na coleta de dados encontram-se os seguintes eixos:

1. Concepção de pobreza;
2. Determinações da pobreza;
3. Formas de enfrentamento;
4. Papel do programa na ampliação das capacidades.

No quarto eixo, como havia vários aspectos a serem analisados foi necessário desenvolver quatro sub-eixos: o fortalecimento pessoal, o acesso a espaços públicos e a bens e serviços, a noção de direitos e a capacidade de consumo. Cada um dos eixos levantados será a seguir analisado.

#### 4.1 O Conceito de Pobreza

A pobreza, já tratada por importantes autores apresentados no primeiro capítulo, ganha nos relatos, tanto nos grupos focais como nas entrevistas individuais, um elemento que a qualifica, porque ela é tratada por pessoas que a vivenciam diariamente. Neste caso, falar sobre a pobreza, significa, portanto, expressar algo vivido, experiênciado na prática cotidiana.

Na questão levantada acerca da consideração a respeito do que é ser pobre, as mulheres exprimiram duas noções de pobreza: não se consideram pobres; e a pobreza é resultante da falta de esforço individual. Poucas mulheres consideravam-se pobres, como pode ser verificado:

*Eu não me considero pobre não, porque eu tenho saúde graças a Deus, eu tenho meus braços, minhas pernas para eu conseguir as coisas. Então eu acho que eu não sou pobre não, porque o pobre eu acho que não tem nada disso não, não pode fazer nada não. A pobreza é a pessoa que não tem condições para nada, que não tem um emprego para trabalhar, uma pessoa que sofre, não tem uma comida para comer, e eu ainda graças a Deus ainda tenho. (grupo focal São Jorge)*

*Eu acho que a pobreza de espírito é a pior pobreza, pior que ser pobre material. Porque a pobreza material de uma hora para outra você supera. Agora a pobreza de espírito você não supera nunca, porque a pessoa que é pobre de espírito, ele é pobre também, ele pensa pobre, ele se vê pobre. (grupo focal Guaravera)*

*Eu acho assim, que não é porque a pessoa é pobre que ela deve se entregar, pobre assim fraco né, mais se você fala assim “ eu não tenho casa, não tenho nada, não tenho uma roupa boa, não tenho um calçado, eu sou pobre”, a gente não pode pensar isso, porque o pensamento que faz a vida da gente mudar. Então a gente ser pobre é uma coisa, e ser relaxado é outra. Então pobre é o fraco, se quiser ser pobre ele é, pobre, pobre, miserável. Agora, depende da sua consciência, quando você pensa “eu tenho fé em Deus que eu vou conseguir isso” “eu vou a luta que eu vou conseguir”. Só que o pobre não, ele acha que porque é pobre ele não precisa nem tomar banho (risos), não pode nem varrer a casa porque é pobre, não é mesmo? (grupo focal Guaravera)*

Os relatos deixam evidente que a compreensão do que vem a ser uma pessoa pobre está relacionada ao esforço individual, no qual o pobre é aquela pessoa que no seu cotidiano não se dispõe a superar a pobreza. Fica clara, ainda, a relação entre pobreza, apatia, resignação e o desânimo, o que as deixaria de fora desse grupo de pessoas. Elas consideram-se pessoas que estão constantemente buscando formas de superar a condição de vida que possuem. Há, pois, um certo preconceito com as pessoas mais fragilizadas no seu cotidiano de pobreza.

No primeiro relato, a pobreza é associada à capacidade laborativa, ou seja, o pobre é a pessoa que não possui trabalho e, além disso, não tem condições físicas para desempenhar uma atividade laboral. Outro dado refere-se à impossibilidade da pessoa pobre ter assegurado sua sobrevivência material. Já no segundo e terceiro relatos, a pobreza é associada à falta de perspectiva de vida, à desesperança, e à perda da capacidade de luta e é denominada “pobreza de espírito”.

O que se evidencia é que essas pessoas, apesar de vivenciarem em seu cotidiano várias formas de privações, numa situação de vulnerabilidade, ainda mantêm presentes vínculos sociais que as levam a interpretar a sua condição como transitória e até passível de superação, mesmo que interpretada num plano individual.

Castel (1998), ao discutir sobre as diferentes zonas pelas quais uma pessoa passa até alcançar o patamar de total desfiliação, contribui com essa análise. Ao não se considerarem pobres, as depoentes buscam exprimir que estão inseridas numa rede de sociabilidade que as distingue daqueles que já perderam os vínculos sociais, e se encontram, portanto, em uma situação de desfiliação. Há nesse sentido diferentes zonas relacionais.

Mas não se trata de correlações mecânicas, dado que uma forte prevalência sobre um eixo pode completar a fragilidade do outro (cf. por exemplo, no capítulo I, o tratamento dispensado ao “pobre envergonhado” e ao vagabundo: um e outro estão fora do trabalho, mas o primeiro está completamente inscrito na comunidade, ao passo que o segundo está sem nenhum vínculo social) (CASTEL, 1998, p. 532)

Os relatos, abaixo, possibilitam uma compreensão difusa da pobreza, mostrando-a como conseqüência de um processo social e ao mesmo tempo apontando o trabalho como meio de conseguir a riqueza. No relato de M. T. a superação da pobreza é possível graças ao esforço individual da pessoa. Já C. A., ao mesmo tempo que afirma que a educação é instrumento de luta e resistência contra a pobreza, expressa uma certa resignação por considerar que existem situações mais extremas de pobreza que a sua.

*Pobre é aquela pessoa que acha que nunca vai conseguir nada, que acha que a vida nunca deu nada para ele porque ele não merece. Porque não deu certo alguma coisa que ele foi tentar, daí ele não corre atrás, daí ele é pobre de tudo, até de espírito. Por que eu acho que ninguém nasceu sabendo nada, ninguém nasceu. Alguns nascem ricos, mais a maioria sobem [sic] na vida com o próprio trabalho e o próprio esforço, então pobre é isso, é ser pobre de tudo e não ter vontade de subir na vida. (M. T.)*

*Tá certo que a gente não tem tudo que queria ter, mais se olhar para trás tem gente bem pior. Então dá pra ir vivendo com o que tem. Eu sempre estou tentando melhorar, porque a gente que tem filho, os filhos só vão ser o que você mostrar para eles. Eu tento mostrar para*

*os meus filhos que eles têm que estudar, não tem que se envolver com drogas, com roubo. Isso eu mostro para eles. (C.)*

Para Sen (1993), pessoas que levaram toda uma vida de pobreza e privação, mas apresentam capacidade física e mental, acabam tornando-se resignados com sua condição, mesmo passando por sérias privações, como, por exemplo, a impossibilidade de alimentar-se suficientemente.

Em situações de privações por longos períodos, as vítimas não persistem em queixas contínuas, com frequência fazem grandes esforços para tirar prazer das mínimas coisas e reduzem seus desejos pessoais a proporções muito modestas, “realistas”. A privação da pessoa pode não ser captada por escalas de prazer, auto-realização, etc., mesmo que ela não consiga alimentar-se adequadamente, vestir-se decentemente, ser minimamente educada e assim por diante (SEN, 1993, p. 318).

Já nos relatos que expressam o sentimento da pobreza, há uma conotação de humilhação pela condição de carência material, bem como de aceitação social diante de tal situação. Nessa perspectiva, o que se destaca como negativo é a pobreza vinculada à falta de liberdade de morar onde se deseja e de não possuir o que é preciso para uma vida com um pouco de dignidade.

*Me considero pobre sim, só que eu queria subir um pouco na vida, eu queria ser mais do que eu sou. Eu sou pobre porque eu durmo no chão, não tenho móveis bonitos, falta comida em casa. Para mim, isso é ser pobre. (S. B)*

*Eu me sinto pobre, me sinto humilhada, porque eu vim do Vivi, eu morava lá no fundo da casa do meu pai, e vocês sabem que a condição do Vivi é outra coisa e eu vim parar aqui no São Jorge. Eu para mim eu caí muito. [...] Lá onde eu morava, o mercado vinha trazer minhas compras, eram caixas e caixas, hoje meu filho pede uma gelatina e eu tenho que falar “filho a mãe não tem” [...] Então, pobre não, as vezes eu me sinto miserável. Por exemplo meus filhos acham assim que nós somos bem pobrezinhos. Eles vêem o Vô e acham que ele é bem de vida, porque? Porque eles vão no vô e lá tem iogurte na geladeira, tem uma maçã, tem uma banana, coisa que na minha casa eu não posso ter. Então porque meu pai mora num lugar melhor ele é rico? Não né, mas na cabecinha deles ele pensa*

*assim, “Ah mãe, a gente vai no Vô, porque lá a gente vai se divertir né. (grupo focal São Jorge)*

*Ser pobre é ser humilhado, é de manhã não ter um leite, não ter um pão para o seu filho comer. É seu filho pedir “mãe faz um bolo”, e você só Ter arroz e feijão, e não poder dar mais nada para os seus filhos, nada (choro). Isso é muito triste. (grupo focal Santa Fé)*

A pobreza está ligada à humilhação que advém do local e do tipo de moradia, que não apresenta quaisquer condições de conforto. É igualmente associada ao não suprimento do necessário aos filhos. Além disso, aparecem ainda conceitos como “pobrezinho”, “miserável” e “bem de vida” que qualificam pobreza e riqueza.

Para Paugam (1999, p. 64)

Desde que a pobreza seja combatida e julgada intolerável pelo conjunto da coletividade, seu status social não pode ser senão desvalorizado. Os pobres são, por conseqüência, mais ou menos constrangidos a viver sua situação em isolamento. Procuram dissimular a inferioridade de sua posição em sua vizinhança (entorno) e mantêm relações distantes com aqueles que estão próximos de sua condição.

O lugar dado a essas pessoas no mundo é, essencialmente, o da subalternidade, pois até sua condição e local de moradia demarcam sua relação com os “outros”. Para Yazbek (1999, p. 62), a experiência da pobreza é “a desqualificação dos pobres por suas crenças, seu modo de expressar-se e seu comportamento social, sinais das “qualidades negativas” e indesejáveis que lhes são conferidas por sua procedência de classe”.

Encontra-se presente, também, a idéia de desfiliação, precisamente na frase que aparece no grupo focal do jardim São Jorge “*eu para mim, eu caí muito*”, visto que exprime uma vivência anterior em uma zona de integração, da qual hoje se encontra desfilhada, ou seja, ela percorreu o caminho que leva à exclusão

das formas de sociabilidade nas quais esteve inserida quando residia em outro bairro e o desemprego ainda não fazia parte de sua vida.

O próximo eixo a ser analisado apontará as interpretações acerca das determinações da pobreza.

## 4.2 Determinações da Pobreza

A capacidade de interpretar as determinações da pobreza foi algo realmente surpreendente e os resultados apontam que as entrevistadas, apesar de considerarem a pobreza em uma perspectiva prevalentemente individual, acreditam que ela também é resultante de um processo excludente presente na sociedade. Como um dos principais elementos causadores dessa exclusão e determinantes da condição de pobreza foi citado o desemprego. Na questão que trata sobre os motivos que condicionam a situação de pobreza, o desemprego pode ser identificado em muitos dos relatos que se seguem:

*As vezes eu penso assim comigo, que a gente é pobre porque a gente quer, mais também eu penso que não tem serviço, não tem muita coisa para gente mudar isso. Sei lá, ser pobre é revoltante, porque você quer uma coisa e não tem dinheiro, você quer comer alguma coisa você não tem dinheiro, você quer ir numa festa, não tem como comprar uma roupa. Você quer dar um presente e você não tem como. [...] Por causa do desemprego, meu marido não trabalha com registro, trabalha por conta e nunca sobra para nada. Daí chega o final de semana e o dinheiro que pega, vai no mercado e compra um pacote de arroz, outro final de semana vai de novo e compra outro pacote de arroz, nunca dá para fazer uma compra grande mesmo. (S. B.)*

*Então minha vida é muito pobre mesmo, mais eu não acho direito ficar pedindo para ninguém, eu queria um serviço e ter saúde para trabalhar. Eu já fui procurar em vários lugares, eu estou esperando alguém ligar. (grupo focal João Turquino)*

No depoimento de S. B., a pobreza significa a privação de realizações básicas da vida como alimentar-se ou vestir-se, ou mesmo ir a uma festa ou comprar um presente. O desemprego traz como consequência a inserção das pessoas em atividades precárias de trabalho e remuneração. Com isso, o fruto do trabalho limita-se à aquisição de alimentos mais básicos e baratos suficientes, apenas, para as necessidades materiais.

Há, pois, uma frustração diante da impossibilidade de comprar um presente ou uma roupa para ir a uma festa. Essa privação material implica a ausência de escolha de um modo de vida considerado prazeroso pela falta de oportunidades econômicas e sociais.

No segundo depoimento, ao mesmo tempo que a pobreza oprime, o sonho de alcançar um emprego aparece como condição para romper com a situação hoje vivenciada. Está presente no relato acima que o desemprego tem determinado uma vida pobre e de privações.

Observa Santos (2001, p. 131),

Para os pobres, a escassez é um dado permanente da existência, mas como a sua presença na vida de todos os dias é o resultado de uma metamorfose também permanente, o trabalho acaba por ser, para eles, o lugar de uma descoberta cotidiana e de um combate cotidiano, mas também uma ponte entre necessidade e o entendimento.

O rompimento com o sentimento de uma vida pobre passa particularmente pela inserção. Esperar, portanto, um emprego é uma forma de manter viva a esperança de superar a escassez, ou seja, de conseguir suprir as necessidades presentes em uma vida de pobreza.

Observa-se, também, que o desemprego aparece em outros momentos da pesquisa, não apenas como determinante da pobreza, mas

principalmente como fator gerador de outras perdas para aqueles que, hoje, encontram-se desempregados. A depressão, a baixa auto-estima, a angústia, são decorrentes desse fenômeno.

*Gente! Meu marido não é vagabundo, ele é muito trabalhador, ele sai atrás de serviço e não consegue [...] Olha meu marido é diabético e ele tá desempregado, e ele anda super estressado, eu nunca vi meu marido chorar, agora ele bota as crianças para dormir, ele olha para mim e sai lá fora e fica lá. Esses dias ele sentou lá fora e chorou que nem criança, e ele falou “meu Deus, eu não sou homem de sustentar nem minha família”. Olha, ele se sente envergonhado de agente ter que pega o dinheirinho das crianças, do bolsa escola, porque ele fala que era obrigação dele estar fazendo isso (sustentar a família), porque esse dinheiro era para poder comprar tênis para eles, ou outra coisa, e a gente tem que tá usando para botar arroz e feijão dentro de casa, pagar a água. (grupo focal São Jorge)*

*Eu tenho quatro filhos dentro de casa, imagina eu desempregada, com marido desempregado, sem receber nenhum centavo de lado nenhum, com quatro crianças na escola, quatro crianças para alimentar, e para moradia e tudo, é de ficar louco mesmo, dá depressão mesmo. (grupo focal João Turquino)*

*Eu também entrei em depressão, e não consigo sair, porque eu já morei em Ibiporã 14 anos e eu nunca tinha passado por isso, e depois que eu entrei para cá (bairro) eu nunca mais consegui arrumar emprego e depois disso fui perdendo a saúde, estou direto doente. (grupo focal São Jorge)*

*Eu acho que fazia uns dois meses que eu não saía da cama de depressão, por que eu não conseguia emprego, meu marido desempregado, e eu procurava apoio assim sabe, porque meus filhos pediam as coisas e eu não tinha como dar, chegava o dia de comprar material e eu não tinha dinheiro para comprar. (grupo focal João Turquino)*

A resistência à idéia de vagabundo está presente no primeiro relato.

A preocupação em qualificar o marido como trabalhador desempregado e não como vagabundo mostra que não está introjetado o estigma que o desempregado usualmente carrega. Segundo Castel (1998) nas sociedades pré-industriais, os mendigos e andarilhos eram tratados como vagabundos, e o enfrentamento dessa vagabundagem era questão de polícia. Mas na verdade o “vagabundo” aqui

entendido como aquele que não consegue inserir-se no mercado de trabalho é, simplesmente, um desfilado.

Mesmo na sociedade atual a não inscrição no mercado de trabalho é vista como falta de esforço, de interesse pessoal e não como provocada por uma sociedade que, ao mesmo tempo que se moderniza, cria novas formas de exclusão social. Ao afirmar que o marido é trabalhador e não vagabundo, há uma tentativa de explicar que o desemprego não é intencional ou indigno.

Castel (1998, p. 532) afirma que o trabalho tem uma função integradora assim como a família, a escola, ou outros meios de integração social, política e cultural. Entretanto, “o trabalho é um indutor que atravessa esses campos, é um princípio, um paradigma, algo enfim que se encontra nas diversas integrações”, é, portanto, difícil mensurar o grau de degradação causado pelo desligamento “dessas funções integradoras desempenhadas pelo trabalho”.

Mas o que se observa é que o desemprego leva as pessoas à zona de vulnerabilidade, podendo mesmo deixá-las numa situação de desfiliação, porque há perdas significativas não só do ponto de vista da renda, mas sobretudo, das relações sociais presentes na comunidade, principalmente quando o desespero de não conseguir garantir a sobrevivência familiar gera depressão, apatia, entre outros sentimentos associados à baixa auto-estima.

Nesses depoimentos, há uma relação entre a extrema pobreza e a depressão que imobiliza o desempregado e, mesmo assim, o mantém ligado à esperança do trabalho. Desfeita a esperança, assume o desespero de não poder cumprir com as responsabilidades, impostas pela sociedade, com a obrigação de garantir a sobrevivência da família.

Para Sen (2000, p. 137), a “perda da liberdade pela ausência de emprego e pela forma de trabalho tirânica pode ser, em si, uma privação fundamental”. Decorre, portanto, que o impacto do desemprego na vida das pessoas é muito maior do que a mera ausência de renda:

[...] o desemprego não é meramente uma deficiência de renda que pode ser compensada por transferências do Estado (a um pesado custo fiscal que pode ser, ele próprio, um ônus gravíssimo); é também uma fonte de efeitos debilitadores muito mais abrangente sobre a liberdade, a iniciativa e as habilidades dos indivíduos. Entre seus múltiplos efeitos, o desemprego contribui para a “exclusão social” de alguns grupos e acarreta perda de autonomia, de autoconfiança e de saúde física e psicológica (SEN, 2000, p. 35).

Já com relação às mulheres chefes de família (monoparentais) o desemprego também aparece como determinante da pobreza, com um agravante maior, o de enfrentarem sozinhas as dificuldades de um cotidiano de escassez. Isso as coloca numa situação de grande vulnerabilidade social, porque, além de conviverem com o peso de educarem os filhos sozinhas, sofrem diariamente a insegurança de não conseguirem prover os recursos necessários para a manutenção da família. Os relatos abaixo deixam clara a sobrecarga à qual as mulheres chefes de famílias estão submetidas.

*Eu me sinto pobre porque eu sou o chefe da casa, desde que eu me divorciei eu sou tudo, eu sou o homem da casa, eu tenho até depressão porque eu acordo a noite pensando que eu vou acordar de manhã e vou trabalhar, mais eu sei que não tem serviço (choro), porque assim eu nunca passei por isso [...] Eu tenho medo de eu ficar doente, quem vai manter a minha casa, porque meu filho depois que ele se queimou ele perdeu não sei quantos % da memória dele. Ele tem 16 anos mais ainda ele é um infantil [...] o de sete anos o que pode fazer para me ajudar? E minha mãe coitada, está doente. (grupo focal São Jorge)*

*Eu não tenho marido, não tenho um amigo que me ajuda, é eu e Deus, e quando eu posso trabalhar, eu trabalho, eu faço alguns biquinhos. Eu já tive que vender até algumas coisinhas de dentro de casa para ajudar na comida. (grupo focal Santa Fé)*

*Agora eu, meu marido, que a gente estava morando junto, que era trabalhador certinho [...] ele morreu (choro). Meu marido morreu trabalhando, ele estava trabalhando certinho no mercado, e os ladrão atiraram nele. Para mim é difícil, três crianças, uma novinha, nem luz e água eu estou conseguindo pagar. Quem tem me ajudado é os vizinhos, eu puxo água de um, puxo luz do outro, eu não tenho condições de pagar, porque o dinheiro da água eu tenho que comprar comida. (grupo focal São Jorge)*

No primeiro capítulo, os indicadores sociais evidenciaram que a pobreza vem atingindo um número significativo de famílias monoparentais. Em Londrina, das 450 famílias inseridas, em 2001, no programa Bolsa Escola, 38% são famílias monoparentais chefiadas por mulheres. Analisando a pesquisa realizada pela equipe do programa em 2004, das 323 famílias que permanecem no programa desde aquele período, 36.84% são monoparentais, o que mostra que, em relação a 2001, o percentual praticamente se manteve. É necessário, então, que as políticas públicas se voltem para enfrentar essa dura realidade a que está submetido esse grupo de mulheres.

Os dados apresentados por Rocha (2003), no primeiro capítulo, evidenciaram que as famílias monoparentais, particularmente, as chefiadas por mulheres são em maior número nas famílias pobres do que nas não-pobres. Isso se deve ao fato de que essas famílias estão mais vulneráveis não apenas do ponto de vista da renda, mas também pela sobrecarga que as mulheres acabam enfrentando sozinhas, com os problemas cotidianos, principalmente àqueles relacionados ao acesso à saúde, e à educação, entre outros serviços que ainda não possuem uma estrutura que contemple uma perspectiva de gênero.

Outro dado importante entre os fatores determinantes da pobreza é a taxa de analfabetismo entre as mulheres, que no Programa Bolsa Escola Municipal é extremamente elevada, uma vez que 24% das 450 mulheres não sabiam ao menos assinar o nome, devendo por isso submeter-se a serem identificadas pela

sinalização por meio do dedo. Essas mulheres em toda a vida não tiveram acesso a escola.

O efeito combinado de uma alta taxa de analfabetismo em geral (a carência de uma capacidade básica nos dois gêneros) e de uma desigualdade de gênero nessa taxa (carência maior das mulheres com respeito a essa capacidade básica) tende a ser desastroso para as mulheres. [...] A presença de carências objetivas, sob a forma de maior desnutrição, enfermidades mais freqüentes, maior analfabetismo, etc., não podem ser tidos por irrelevantes com base na aceitação silenciosa e resignada, por parte das mulheres, da sua situação de carência (SEN, 1993, p. 331).

Além da baixa escolaridade, outra questão importante apresentada como fator determinante na vida de quem vive na pobreza é a violência, que, apesar de ser um fenômeno que na atualidade atinge a sociedade como um todo, para os grupos mais vulneráveis torna-se ainda mais dramática a convivência com suas manifestações. Por residirem em bairros considerados violentos, cotidianamente se defrontam com a violência e ainda enfrentam o preconceito de outros grupos sociais. Isso implica em grandes perdas para essas pessoas, porque as possibilidades de inserção, inclusive no mercado de trabalho, já tão escasso, torna-se muito mais difícil. Os relatos abaixo evidenciam esse problema

*Eu consegui um emprego com uma mulher, de empregada, e estava tudo certo, mais quando eu falei que morava aqui, então ela falou que não queria mais e nem tentou disfarçar. (grupo focal São Jorge)*

*É verdade, isso de arrumar emprego aqui nesse lugar, quando eu vou fazer uma ficha, eu tenho que colocar o endereço do meu pai. Eu já perdi emprego por causa disso. A gente se sente discriminado bastante mesmo, porque se roubarem alguma coisa num bairro aqui perto eles vão logo procurar aqui, com coisa que só tem ladrão aqui. (grupo focal São Jorge)*

*A gente deixa nas firmas o currículo e lá está o endereço, porque a gente não pode mentir, mais pode esquecer que ninguém liga não, porque entre a gente que mora nesse lugar assim e quem mora num conjunto, numa vila, é ele que vai ser chamado, não a gente. (grupo focal São Jorge)*

*Batida se for no Bela Suíça (bairro nobre) eles pedem até por favor para revistar o rico. Eles nem iam tocar na pessoa e iam mandar a pessoa embora. Já aqui na favela eles entram na sua casa sem nem falar para você, nem pedem licença, reviram tudo, nem olham na sua cara. Se eles quiserem tirar seu filho e levar embora sem nem falar para você porque que estão levando. (grupo focal Santa Fé)*

*Eu só sai de lá por motivo de segurança, lá minha vida era melhor, mais a segurança lá era o caos mesmo. Não tinha segurança, não tinha nada. Saindo de lá eu não perdi só os bens que eu tinha, mais também o emprego [...] Eu sei que não é só eu que tive esse prejuízo lá, que teve gente que teve que sair de lá igual eu, e que hoje está até pior que eu. (C.)*

Para Paugam (2000, p. 71) as pessoas pobres que convivem com a discriminação por causa dos locais de moradia acabam por introjetar uma identidade negativa, expressa “quando a pessoa para dizer quem é, já se sente humilhada”. Por isso, procuram dizer que não “pertencem àquele lugar” e muitas vezes rompem com os vínculos sociais da vizinhança para fugir da desqualificação social inerente as pessoas daquela localidade.

A discriminação das pessoas pobres é, assim, expressa no momento de se dirigir ao mercado de trabalho. O local de moradia é requisito importante no momento de uma seleção. Oportunidades de empregos, já tão escassas, podem ser perdidas pela discriminação que os contratantes fazem em razão do local de moradia, como se a violência caracterizasse todas as pessoas que ali residem. “A cidade olha a favela como uma realidade patológica, uma doença, uma praga, um quisto, uma calamidade pública.” (KOWARICK apud. YAZBEK, 1999, p. 117).

Recorrentemente, as famílias que moram em locais tidos como perigosos ficam marcadas por uma identidade subalterna e pelo estigma de “favelado”, mesmo que residam em locais urbanizados que não são mais considerados favelas e já se encontram regularizados. Os relatos apontam que elas

compreendem que nas relações que estabelecem com os demais grupos sociais esse estigma está presente. Por isso, o tratamento diferenciado da polícia, ou mesmo dos contratantes.

Para Yazbek (1999, p. 123)

[...] constituindo uma espécie de situação-limite da condição subalterna, a pobreza, no imaginário social, é muitas vezes apreendida de forma deslocada da realidade em que é gerada, em sua imediaticidade, fragmentada, obscurecida, reificada. A pobreza é pouco conhecida e os “pobres” muitas vezes desqualificados e marcados por clichês que reiteram sua “inadaptação”, “marginalização” e “situação problemática”.

É importante ter presente, contudo, que o desemprego, a moradia em localidades precárias e tidas como perigosas, a escassez de recursos para atender necessidades básicas como alimentação não são uma escolha, mas conseqüências da exclusão social a que as pessoas estão submetidas.

Sen (2000) afirma que ser prisioneiro de um espaço geográfico não desejado, seja pela ausência de renda seja por outro motivo qualquer, implica na perda do elemento mais importante para o desenvolvimento das pessoas que é a liberdade de escolher o modo de vida que elas querem ter.

Expandir as liberdades que temos razão de valorizar não só torna nossa vida mais rica e mais desimpedida, mas também permite que sejamos seres sociais mais completos pondo em prática nossas volições, interagindo com o mundo que vivemos e influenciando esse mundo. (SEN, 2000, p.29)

A violência nesses bairros é extremamente alta, devido principalmente ao tráfico de drogas que vem assumindo, no município, grandes proporções. Com isso, as famílias que, pela condição de pobreza, não têm liberdade para morar em bairros menos violentos, acabam tendo que enfrentar tanto o preconceito social como a violência vinda de pequenos grupos existentes nos

bairros. Além disso, enfrentam a discriminação expressa no trato violento da polícia em relação às pessoas mais pobres, violência sofrida, apenas, por serem pobres ou por morarem em lugares tidos como violentos.

Ainda no que se refere aos determinantes da pobreza, há um importante elemento que precisa ser analisado com mais cuidado: trata-se da doença. Não se pretende dizer que a doença vai determinar que uma pessoa será mais ou menos pobre. O que se quer mostrar é que a pessoa doente ou com membros doentes na família tem menos possibilidade de auferir renda. Além disso, possuem outras necessidades como medicamentos e tratamentos. Em alguns depoimentos isso fica evidente.

*Quando começou a bolsa escola, eu não tinha casa, não tinha móveis, eu não tinha nada, praticamente eu só tinha os filhos e algumas pecinhas de roupa [...] Se eu não tivesse entrado eu estaria de baixo de lona até hoje e, eu estava grávida da neném e ela nasceu de 08 meses, com um monte de problemas de saúde, agora que ela tem dois aninhos que ela está melhorando bastante. (M. T.)*

*Eu morava lá embaixo, numa casa de tábuas, minha casa estava correndo enxurrada [...] Entrou bicho já, e quando eu vim morar para cá, meus filhos ficaram doentes, porque não tinha banheiro, a gente tinha que ir no meio do mato, tomava banho no rio, e eu quase perdi meu filho por causa de doença. (grupo focal João Turquino)*

*Eu tenho problema de coluna, e firma nenhuma vai ficar aceitando que o funcionário fique levantando toda hora porque está com dor, ou mesmo faltando no trabalho, você perde produção, então por mais boa que você seja o patrão não agüenta. (grupo focal São Jorge)*

*Que nem no meu caso, eu tenho meu menino que tem problema de cabeça, faz tratamento, eu tomo medicamento pesado, R\$ 80,00 reais todo mês, minha filha também faz tratamento. Então, como é que eu posso trabalhar, não tem como. (grupo focal Santa Fé)*

*Eu antes não podia fazer crediário, porque o que meu marido ganha mal dá pra comer né. Na verdade, eu tenho a aposentadoria do meu menino, só que eu pago de farmácia, tem remédio manipulado [...] porque ele tem que tomar leite, tem uma dieta bem diferente e é caro pra gente. Ele tem uma doença bem complicada [...] Então eu gasto*

*muito com ele, com remédio, com leite, com vitamina, que custa caro. (grupo focal Santa Fé)*

A questão saúde/doença desdobra-se para outros três aspectos. O primeiro refere-se a relação da moradia precária com a situação de saúde. Nos dois primeiros relatos está expresso que moradias na forma de barracos, com falta de saneamento básico, de banheiro, de água, tendo como teto uma lona através da qual passa chuva, passa bicho, passa calor e passa frio, acaba por determinar a disseminação de doenças. Aqui, portanto, a pobreza é determinada e determina a situação de saúde das pessoas. O segundo aspecto a ser analisado refere-se à relação entre doença e menor possibilidade de auferir renda, dada a fragilidade das condições físicas para procurar trabalho. E o terceiro aspecto, expresso nos dois últimos relatos, enfatiza que as famílias com membros doentes têm necessidades que requerem mais renda.

A capacidade de expressar as privações cotidianas encontra-se extremamente presente nos depoimentos. A doença, o desemprego, a violência, o preconceito, a falta de acesso às condições mínimas de moradia, são aspectos que efetivamente determinam a pobreza vivida pelas famílias. Nas suas histórias de vida, não usufruíram as riquezas produzidas socialmente no país. Entretanto, é preciso ter clareza que tudo isso é decorrente de um determinado modelo selvagem de capitalismo, no qual o desenvolvimento econômico não implica em maiores oportunidades sociais para a grande maioria das pessoas. Ao contrário, o que ocorre é a acumulação por um pequeno número de pessoas, em detrimento das demais.

Será, a seguir, examinado o terceiro eixo de análise referente às formas de enfrentamento da pobreza.

### 4.3 Formas de Enfrentamento da Pobreza

Em se tratando de propostas para enfrentar a situação de pobreza, existe uma diversidade delas, sobretudo porque aparecem relatos nos quais o enfrentamento se dá por meio de soluções individuais, incluindo-se aqueles que apresentam formas mais coletivas para aliviar a condição na qual se encontram.

O que aparece, tanto nas propostas individuais como nas coletivas, é a via da produtividade como caminho não só para enfrentar a pobreza, mas principalmente para resgatar as potencialidades e a auto-estima das pessoas. Por se encontrarem excluídas da esfera do trabalho enfrentam um sentimento de estar “fora” do mundo ao qual gostariam de pertencer. Seguem-se os relatos que afirmam essa idéia.

*Eu estou esperando alguém ligar. Eu não estou escolhendo serviço, não importa quanto ganha, cem reais, duzentos, o importante é eu ter dinheiro para por dentro da minha casa, porque não cai do céu nada para mim. Tudo que eu tenho dentro da minha casa é suado, não foi prostituído, não foi roubado. (grupo focal São Jorge)*

*Hoje, o que precisava era arrumar serviço para os homens, porque não tem. O meu (marido) tem bem mais de três anos que está desempregado, ele está lá e não está fazendo nem bico, porque não tem. Faz ficha num monte de lugar e não é chamado. O que eu mais precisava mesmo era ter um serviço assim para os homens. Ele vai catar papel, chega lá, e não dá nem para o dinheiro da passagem, as vezes ganha quatro, cinco. (grupo focal São Jorge)*

*Melhorar de vida, na realidade, eu acho que é só conseguir um emprego, e só vai conseguir um emprego se conseguir se adaptar ao mundo de agora, que é fazer curso. Então hoje quem não buscar aprender, não fazer nenhum curso, não consegue nenhum emprego. (M. T.)*

*Poder melhorar de vida, eu penso comigo que eu só vou conseguir isso se eu estiver empregada, trabalhando. Eu acho que o meu problema de nervoso é de ficar em casa vendo que está faltando as coisas, então essa vida para mim não está legal. (S. B.)*

Estes depoimentos apresentam importantes elementos. No primeiro, o que se busca é trabalho. Tipo de trabalho e remuneração não são significativos, ou seja, não há questionamento quanto a adequação de trabalho e salário porque qualquer valor serve, desde que a pessoa esteja trabalhando. Está presente a idéia de que o trabalho seria o meio pelo qual se alcançaria a melhoria da condição de vida.

Contudo, essas pessoas, em sua maioria, passaram a vida em ocupações precárias, com baixa remuneração, ausência de direitos e uma profunda instabilidade quanto à permanência no local de trabalho. O trabalho, porém, apresenta-se como oportunidade de alcançar, mesmo que temporariamente, a segurança de garantir a sobrevivência da família.

Assim, trabalho para estes sujeitos não é resultado de uma escolha, é apenas uma face do direito à sobrevivência, uma forma de ter o que comer, de abrigar-se, de “levar a vida” enfim, buscando uma dignidade sempre posta à prova por constrangimentos de diferentes ordens. [...] Ainda assim, apesar de desqualificado, monótono, repetitivo e sem criatividade, o trabalho configura-se como uma forma de ser, uma forma de inserção digna na vida social, um caminho para “ganhar a vida”, uma identidade social (YAZBEK, 1999, p. 98).

Além de prover as condições objetivas para manter a família, mesmo que o valor seja ínfimo, o trabalho se apresenta nos relatos como um elemento que possibilita a identidade do trabalhador. A perda desta identidade deixaria uma lacuna, uma vez que uma pessoa adulta, com saúde mas sem trabalho acaba por sofrer o estigma que se aplica ao vagabundo, principalmente se for pobre. Essas pessoas experimentam o “sofrimento moral de referenciar-se na ética do trabalho, tão presente em nossa sociedade, e não ter trabalho, por recobrir a identidade de trabalhador pela de “assistido” e finalmente por saber-se sobrando e excedente no conjunto dos trabalhadores (YAZBEK, 1999, p. 167).

O que se persegue não é mais renda, mais bens, porque o que realmente interessa é a inserção no mundo produtivo. Com efeito, mais que renda, o que as pessoas buscam é realizar uma aspiração básica da vida que é o da produtividade no mercado de trabalho, sobretudo porque a sociedade moderna historicamente foi fundada e estruturada no trabalho. O que se evidencia hoje, entretanto, é exatamente o crescimento do desemprego.

No relato de M. T. está presente a idéia de que o emprego seria alcançado por meio da qualificação, porque à medida que ela conseguisse superar a falta de habilidades para o trabalho teria, conseqüentemente, condição de superar o desemprego que tem martirizado sua vida. Na sua ótica, o desemprego atinge, preponderantemente, as pessoas que não se aperfeiçoaram e que não foram capazes de acompanhar as novas exigências no mundo do trabalho.

Ensina Castel (1998, p. 517):

O desemprego não é uma bolha que se formou nas relações de trabalho e que poderia ser reabsorvido. Começa a tornar-se claro que a precarização do emprego e do desemprego se inseriram na dinâmica atual da modernização. São as conseqüências necessárias dos novos modos de estruturação do emprego, a sombra lançada pelas reestruturações industriais e pela luta em favor da competitividade que, efetivamente, fazem sombra para muita gente.

Nesse ponto, apesar de considerar importante e necessário que tanto M. T. como os demais integrantes do Programa Bolsa Escola Municipal se qualifiquem para que tenham maiores oportunidades de inserção no mercado de trabalho, é impossível não concordar com Castel (1998), segundo o qual esse movimento da modernização tecnológica tem gerado cada vez mais desemprego devido ao “déficit de lugares ocupáveis” e que uma parcela significativa de pessoas, mesmo qualificadas está sobrando, são pessoas “inintegráveis”.

Nas propostas de enfrentamento da pobreza, ainda com ênfase no trabalho, a educação aparece como a grande saída para que os filhos no futuro possam ter melhores oportunidades que seus pais.

*Eu mesmo com toda dificuldade que eu passei, tenho passado, mais eu acho assim, meus filhos vão sempre ir para o colégio, não assim para mim, quer dizer, eu não quero que eles estudem para ser alguém para me ajudar, isso eu acho errado. Eu não sei o que pode acontecer daqui a dez anos, mais eu quero deixar para os meus filhos o estudo, porque eu só tenho até a quinta série, e o que eu consegui, estou aqui e morro de medo de perder os cem reais da bolsa escola. (grupo focal São Jorge)*

*Não sei o que a gente faz mais, acho que para a gente não tem mais jeito. Tem que investir nos filhos, porque os filhos ainda dá para a gente preparar para eles ter um futuro melhor. (grupo focal Santa Fé)*

*Será que os filhos da gente vão chegar na faculdade, é difícil. Eu parei de estudar com 15 anos para poder ajudar dentro de casa, então eu quero tentar manter eles no colégio bem mais que eu pude ficar, porque eu já passei fome, já passei dificuldade e eu não quero isso para eles, nem pensar. (grupo focal Santa Fé)*

Se, por um lado, o mercado de trabalho vem-se tornando cada vez mais precário, por outro, as pessoas lutam mais para conseguir alcançar um lugar nesse seleto espaço. Mas precisam cada vez mais buscar formas de se qualificar, seja por meio da educação formal, seja por meio dos cursos profissionalizantes. A preocupação em manter os filhos na escola é, portanto, pertinente, visto que a educação amplia as possibilidades na árdua busca que eles terão para inserir-se profissionalmente.

Buarque, Castro e Aguiar (2001) defendem que é preciso investir em políticas públicas associadas à educação, porque, ao garantir condições para que as crianças e adolescentes permaneçam na escola, haverá maiores possibilidades de romper com o ciclo da pobreza que se sustenta, principalmente, pela falta de acesso aos serviços básicos.

É importante ter presente, ainda, que os investimentos em educação, em cursos de capacitação não devem ser os únicos instrumentos para pensar o enfrentamento da pobreza. Nos próprios relatos, as mulheres falam da importância deles, mas apontam para a necessidade de articulá-los a outras estratégias para garantir espaços, seja no mercado de trabalho, seja em grupos de produção. Nesse aspecto, as entrevistadas demonstram ainda capacidade de apresentar propostas coletivas para a geração de renda, por meio de associações, de grupos de trabalho, como mostram os relatos abaixo:

*O curso é importante sim, muita gente aqui fez um monte de curso, de pão, de salgado, de empregada, de vela, e até aquele como é mesmo o nome, o de sabonete. Mais só fazer o curso não adianta nada. Só o curso não ia ajudar muito a gente, porque se não tiver o lugar certo para trabalhar. No caso, a gente tinha que ter um tipo uma associação, tipo fazer o curso e já ter um lugar para vim e começar a trabalhar, para que todos pudessem trabalhar, se esforçar e chegar no fim do mês e ver o resultado. (grupo focal Guaravera)*

*[...] queremos ser independente. Então o que a gente acha é que tenha um curso, e que através desse curso já venha uma forma de trabalho para a gente já conseguir ganhar dinheiro. (grupo focal Guaravera)*

*O que precisa é as pessoas participar e ir atrás das coisas. Eu acredito numa associação porque força mulher tem. Nem as mulheres sabem da força que elas tem. Agente pode fazer feiras aqui, fechando a rua e pondo tudo que agente faz para vender. (grupo focal Santa Fé)*

Sobressai uma visão coletiva, sobretudo porque conseguem visualizar outras formas de garantir renda que não o emprego formal. Além disso, deixam claro que é preciso que as políticas públicas não se voltem apenas para garantir a capacitação, mas também para direcionar investimentos que promovam organização e produção coletiva. Expressam, desta forma, uma capacidade de resistência à condição de meros receptores passivos dos programas sociais.

[...] é neste processo contra a vida desumanizada de homens reais que questões situadas no plano do dia-a-dia dos subalternos ganham visibilidade e dimensões políticas. O estatuto político conferido às práticas de resistência das classes subalternas à sua dominação nos revela mais uma vez a diversidade e a riqueza dos espaços onde se constrói a classe (YAZBEK, 1999, p. 170).

É preciso compreender que cabe ao poder público a promoção de políticas de emprego e renda, principalmente no âmbito local, como forma de garantir que as pessoas que têm buscado capacitar-se e mandar os filhos para escola, tenham efetivamente oportunidades de retorno ao mercado formal de trabalho ou acesso a outras alternativas para gerar renda.

Nesse prisma, evidencia-se nos relatos o desejo de superação da condição de desemprego, o que leva a crer que os pobres apresentam alternativas para resistir a essa sociedade que os exclui. “Se são estigmatizados, conservam meios de resistência ao descrédito que os humilha.” (PAUGAM, 2000, p. 65).

É interessante analisar os relatos abaixo porque partem de uma análise de que se houvesse investimentos em trabalho, esses não resultariam apenas em acesso à renda, mas também possibilitariam o enfrentamento de outro grave problema social que é a violência, entendida como decorrente da falta de oportunidades sociais.

*Sem trabalho não tem como dizer que alguma coisa muda. Eu acredito que com trabalho mudaria muito, porque se um jovem tivesse um empreguinho que ganhasse pelo menos o de comer, ele não iria aí sair para roubar. Então se tivesse um trabalho que ele pudesse trabalhar um período e estudar no outro, aí eu acredito que tinha solução para tanta violência que está acontecendo.(C)  
Porque vocês acham que as crianças daqui roubam e usam droga, porque eles querem andar igual os filhos de papai. Então porque a gente não faz o estilo do Santa fé, roupa rasgada é moda, a gente ganha tanta roupa. As mulheres que estão aqui tudo sabe reformar roupa e deixar que nem de loja, porque hoje roupa de loja já parece velha e rasgada mesmo. (grupo focal Santa Fé)*

A riqueza dos relatos está não só na capacidade de compreensão dos fenômenos, mas na relação que entre eles se mantém, principalmente porque fica claro o entendimento de que garantir inserção, criar mecanismos de inclusão social seja através do trabalho seja através de um estilo próprio (que no fundo acabaria por valorizar o bairro e as pessoas que ali residem) são propostas e interpretações importantes para a direção das políticas públicas em curso. Elas permitiriam a sobrevivência de sua família, como também o resgate de sua dignidade.

É preciso ouvir mais as pessoas que cotidianamente têm enfrentado as mazelas da exclusão. Elas possuem uma infinidade de modos de enfrentamento dos problemas. É igualmente necessário resgatar mais espaços coletivos para que as pessoas saiam da esfera individual e passem a buscar soluções coletivas de enfrentamento da pobreza. Fortalecidos, tornam-se mais capazes de reivindicar, das esferas governamentais, ações que promovam qualidade de vida, respeito e dignidade.

A seguir, será analisado o papel do programa na ampliação das capacidades das pessoas que compõem o Programa Bolsa Escola Municipal.

#### **4.4 Papel do Programa na Ampliação das Capacidades**

Nesse eixo, pretende-se analisar como as pessoas entrevistadas compreendem a sua inserção no programa e se o programa se constituiu ou não um mecanismo de enfrentamento da pobreza. Os relatos que serão apresentados referem-se, portanto, à avaliação do usuário acerca da participação do programa na melhoria da sua condição de vida.

Para expressar, de forma mais clara e objetiva, os dados coletados buscou-se dividi-los em sub eixos, sendo elas: a) o fortalecimento pessoal; b) acesso à espaços públicos e a bens e serviços; c) a noção de direitos e d) capacidade de consumo. A questão que permeou tanto a discussão no grupo focal quanto as entrevistas individuais referia-se “às mudanças processadas na vida da família após a inserção no Programa”. A seguir serão analisados os principais resultados.

#### **4.4.1 O Fortalecimento pessoal**

Embora seja difícil mensurar esse dado, ele é extremamente importante porque explicita um aspecto positivo do programa que se relaciona à promoção de encontros entre os participantes, o que levou as famílias atendidas a terem espaços coletivos para discutir temas referentes ao seu cotidiano.

Mensalmente, as mulheres que fazem parte do programa municipal participam de grupos de apoio sociofamiliar. Esses grupos que, a princípio, poderiam ser mais uma atividade na rotina das famílias, acabaram se constituindo num espaço coletivo de recuperação da auto-estima.

Considerando os dados da pesquisa realizada pela equipe do programa em 2004, quando perguntadas para que serve a participação nas atividades desenvolvidas, como as reuniões e cursos, a melhoria na auto-estima aparece em 36,53% das respostas. Outras 31,88% apontaram a valorização da escola como uma perspectiva nova que foi apreendida e 26,62% consideraram que a participação em grupos ou espaços coletivos foi uma contribuição valiosa do programa para tirar um sentimento de isolamento. (LONDRINA, 2004).

Ressalta-se que, antes do programa, as mulheres, em sua maioria, não participavam de outros grupos, e muitas ficavam recolhidas em seus lares com pouco contato com os demais membros da comunidade. Seu mundo estava demarcado no interior da esfera privada. Seguem alguns relatos do que significou a participação nesses grupos.

*Ah, é muito gostoso o dia que a gente sabe que vai participar da reunião da bolsa escola, a gente sabe que vai se encontrar, que vai ter alguma atividade. Eu gosto de divertir. Eu antes, eu era uma pessoa muito fechada e a minha vida hoje mudou muito, porque eu hoje converso com as pessoas, eu sinto alegria. Eu era uma pessoa triste. As vezes eu ficava com dor de cabeça, eu ficava nervosa assim com as crianças, e depois que eu comecei a participar dessa reunião, e de outras, porque eu sou hipertensa, a gente participa dos grupos, eu para mim mudou muito, mudou tudo, eu tenho bastante alegria. (grupo focal João Turquino)*

*Eu até reclamei que as reuniões estão meio apagadinhas, porque antes a gente fazia mais coisas, mais brincadeiras, distraia mais. Eu falei para a nova assistente social que é assim que a gente gosta, de falar coisa séria, mais com brincadeira se não a gente fica só ouvindo, com sono e não pega nada, sai do mesmo jeito. Eu gosto, adoro ir nas reuniões, eu sinto o dia que eu estou lá no meu serviço e não posso ir na reunião, fico pensando que as meninas estão lá, porque eu gosto de participar, eu gosto de conversar, eu gosto de saber das coisas que vai acontecer, eu gosto de aprender mesmo. (N. C.)*

*Eu também acho legal a reunião porque antes disso a gente não tinha contato com ninguém, a gente não tinha como fazer um curso né. Então através disso, a gente aprende um monte de coisa. A gente fica assim, também mais saída, porque só ficar dentro de casa não faz bem, cuidando da casa, das crianças o tempo inteiro, vai indo que você fica com a cabeça meio assim, então, a gente saindo, indo na reunião, distrai bastante. (grupo focal João Turquino)*

*Agora eu me sinto assim, mais sem vergonha (riso), eu não fico mais naquela de pensar “ai meu Deus, eu larguei tudo lá em casa para vim aqui brincar, pular, desenhar”. Nas primeiras reuniões era assim que eu pensava, agora não, agora eu converso mais, até na última reunião eu cheguei em casa sem saber o porque eu falei tanto, eu consegui conversar, eu consegui explicar sobre o curso que eu fiz, antes eu não fazia isso [...] Eu acho que melhorou sim, porque a gente está direto dentro de casa, sozinha, então eu estou ali praticamente sozinha, e a oportunidade que eu tenho de conversar e de está com bastante gente é só na reunião. (M. T. )*

Esses relatos evidenciam o rompimento com um tipo de exclusão peculiar às mulheres, e referem-se à participação em espaços públicos, sobretudo porque, na construção social das desigualdades de gênero, o usufruto desses espaços têm sido delegado ao homem, enquanto que à mulher cabe o cuidado com os filhos, com a casa e com outros afazeres.

Para Sposati (2001), a elevação da auto-estima e a construção de espaços de convívio comunitário são extremamente importantes como um processo não só de inclusão social mas de reinserção, um direito que deve ser prioridade nos programas de renda mínima.

Saliento que novas questões como a de superação do sofrimento da exclusão social precisam ser trabalhadas. Assim, propor um programa de renda mínima como de inclusão social, insisto, é muito mais do que o benefício financeiro. Alguns autores chegam a denominá-lo como um direito a ter relações, isto é, um direito processual em que é mais a relação social que está em causa do que o benefício. Assim, a questão do convívio, ou de atividades de convívio e comunitárias, precisam estar associadas à dinâmica do programa (SPOSATI, 2001, p. 84)

É importante entender que a pobreza desqualifica e fragiliza as redes relacionais. Portanto, participar desses espaços coletivos torna-se uma experiência extremamente relevante de fortalecimento dessas redes e, conseqüentemente, da reconstrução dos vínculos sociais que a pobreza, expressa no cotidiano vivido, acaba por suprimir (PAUGAM, 1999).

No relato que segue, a entrevistada avalia que a importância da reunião está na oportunidade das mulheres poderem expressar-se.

*Eu gosto da reunião, apesar de ser só uma vez por mês, eu gosto de está lá com todo mundo junto [...] Eu também aprendi a ter paciência para esperar a minha vez de falar, e outra, eu aprendi a ouvir o que os outros tem para falar. Porque antes e até hoje, em reunião da escola ou do posto a gente só vai para ouvir a pessoa importante, agente tem que ficar quieta, mais nas reuniões da bolsa escola agente fala até mais que a assistente social, todo mundo pode falar o*

*que pensa, o que está achando ou não. Tem gente que tem vergonha e fica quietinho, nem quer fazer brincadeira, mais eu gosto e acho que a gente aprende melhor com brincadeira do que com gente só falando na cabeça da gente. (C.)*

Observa-se, assim, que esses espaços de fala e de escuta apresentam uma relação de horizontalidade, na qual o assistente social não é o senhor absoluto do conhecimento e as participantes meras receptoras de informações. Ao contrário, há um respeito ao conhecimento que cada pessoa traz do seu cotidiano e, ao ser dividida, essa experiência de vida acrescenta novos elementos para a vida dos demais. Nesse sentido, há um rompimento com as formas institucionais que tradicionalmente têm sido permeadas pela verticalidade.

As experiências abaixo retratam a importância da fala e da escuta nas reuniões. É justamente no grupo que o preconceito vai sendo rompido e novas formas de solidariedade, de resistência e luta vão sendo criadas.

*Para mim mudou mais pelo preconceito do povo, porque depois que eu comecei a participar das reuniões da bolsa escola e da fisioterapia (terapia comunitária) da bolsa escola, muitas pessoas que não sabiam que eu era soro positivo, descobriu, e hoje me vê de um modo diferente, já não me vê mais com aquele preconceito [...] Antes ficava sabendo pela boca dos outros e não através da minha boca [...] não passava perto de mim. Hoje eu encontro elas na rua [...] elas me dão uma palavra de conforto, um abraço, e a gente que tem essa doença precisa muito [...] Eu era uma pessoa enfeitada pela sociedade [...] mais pelo menos no meu bairro que eu moro é muitos poucos que ainda fazem desfeita. Então esse programa me ajudou muito nisso. Então, hoje eu sinto mais força, com mais vontade de viver, com mais vontade de lutar, e eu não me acho fraca não, e a cada dia que passa, emocionalmente eu me acho mais forte. (grupo focal João Turquino)*

*A gente antes era cada um por si, Deus por todos, aí depois que todo mês tava todo mundo junto, a gente foi fazendo amizade, mais conhecimento uma da outra. A gente parou de julgar uma a outra pela aparência e passou a conhecer a realidade de cada uma. Conhecer mesmo o sofrimento de cada uma. (grupo focal Santa Fé)*

*A partir do momento que eu comecei a correr atrás, que eu comecei a lutar pelo que eu queria, eu comecei a pensar diferente, a ter um*

*pouquinho mais de fé em mim mesmo, eu mudei. Eu mudei minha vida, eu mudei minha casa, eu mudei muita coisa, na realidade eu acho que eu mudei até minha auto estima, que nem isso eu tinha, antigamente. (M. T.)*

No caso específico da soropositividade de uma das participantes, a discussão no grupo sobre sua condição trouxe informações para as demais que passaram a enxergá-la com outro olhar, construindo-se, assim, uma rede de solidariedade e apoio para com ela e rompendo-se uma possível discriminação.

É importante destacar que o trabalho realizado nas reuniões ocorre através de dinâmicas, nas quais as mulheres interagem entre si e vão construindo e se apropriando, com o apoio da assistente social, do conteúdo programado. Elas denominam as atividades de brincadeiras, porque o conhecimento é repassado através da interação das participantes com o tema proposto. Essa forma de trabalhar tem trazido bons resultados, à medida que vai se criando um sentimento de pertencimento ao grupo.

Observa-se, ainda, que elas passam a se considerar detentoras de um saber, porque não precisam e não querem apenas ouvir. O grupo aprimora a solidariedade, rompendo, inclusive, com o preconceito, o que permite maior integração na comunidade. Enquanto espaço de partilha de conhecimento e sofrimento, esse espaço coletivo possibilita crescimento pessoal, grupal e elevação da auto-estima de cada uma delas.

Paugam (1999) afirma que a pobreza é uma forma elementar de deterioração dos vínculos sociais. Considera-se, portanto, que esse espaço de partilha tem sido importante para a recuperação desses vínculos sociais, porque, ao compartilhar suas experiências de vida e outros temas do cotidiano, essas pessoas mobilizam estratégias pessoais e sociais de resistência à pobreza.

Já para muitas mulheres casadas, tanto participar das reuniões como serem beneficiárias do programa, portadoras do cartão de pagamento funcionou como um mecanismo para elevar não só sua auto-estima, mas principalmente, para suscitar um sentimento de poder de decisão dentro de casa, rompendo com a dependência financeira junto ao seu parceiro, modificando as relações de gênero entre eles.

*Olha, na época que eu vim fazer o bolsa escola, eu não tinha nem calcinha, eu morro de vergonha, mais é verdade (risos). Era tudo velhinha, remendadinha, então quando eu peguei eu pensei, eu vou comprar calcinha e sutiã. Então eu peguei e comprei, então ele falou “Nossa! Precisa comprar isso” aí eu falei “fica tranquilo, isso aqui não foi com o seu dinheiro, não se preocupa”. Eu sempre pedia para ele arrumar um dinheiro para mim comprar essas coisas, nunca tinha, nunca sobrava, agora não, depois que eu comecei a receber eu sempre deixo umas mais bonitinhas, assim sabe, as vezes a gente tem que ir no médico, tem que estar com uma calcinha bonitinha e não tudo velha e rasgada. (grupo focal São Jorge)*

*Eu antes não tinha como pedir dinheiro para ninguém, porque meu marido falava para mim “S. eu não tenho”. As vezes eu até pedia um shampoo e ele falava “Não tenho, não dá para comprar”, um creme de cabelo, uma calcinha, ele sempre falava que não tinha dinheiro para comprar, e isso deixa a gente muito triste. Agora com esse dinheiro, eu só pago a água, e o resto eu posso pensar no que eu vou gastar. O dinheiro fica sempre comigo, e eu compro o que eu quero, o que eu gosto, coisa que antigamente não era assim. [...] quando eu quero sair ele não dá a passagem, quando eu quero comprar alguma coisa ele também sempre fala que não tem, então eu agora sei que eu vou ter o dinheiro e daí eu saio mesmo que ele não quiser. Então, eu sei que eu vou ter pra fazer o que eu quiser, então eu brigo com ele sem medo. (S. B.)*

A posse do benefício trouxe um tipo de poder para as mulheres, sobretudo para aquelas que não trabalhavam, porque puderam romper com o jugo da dependência para com o marido, que recorrentemente as colocava numa condição de humilhação. Além disso, trouxe-lhes a oportunidade de definir as prioridades para a família.

Na pesquisa de 2004, realizada pela equipe do Programa Bolsa Escola Municipal, das 204 mulheres que possuem marido ou companheiro, 74, ou seja, 36,27% apontaram mudanças positivas no relacionamento conjugal, 64,86% relataram a diminuição da dependência econômica porque passaram a contar com um recurso mensal. Já 12,16% apontaram que conseguiram melhorar o diálogo com o companheiro, e 24,32% afirmaram que passaram a ser mais respeitadas por eles. Nota-se que a melhoria no relacionamento está intrinsecamente relacionado à autovalorização dessas mulheres, que passaram a exigir no interior de seus lares novas formas de relacionamento, não mais aceitando a submissão.(LONDRINA, 2004)

É importante compreender que, apesar do valor modesto do benefício, a possibilidade de contar com um valor mensal em dinheiro trouxe uma certa segurança material para muitas mulheres. Com isso, algumas chegaram a romper com o casamento, sobretudo aquelas que viviam sob o domínio da violência doméstica. Das 31 mulheres que se separaram 10, ou seja, 32,22% o fizeram para romper com as agressões físicas e emocionais às quais estavam submetidas. Os relatos abaixo mostram esta realidade.

*Eu até larguei o marido. Sabe ele era um pau d água [...] eu pensei “quer saber, você não me dá nada, se eu preciso de alguma coisa, eu preciso correr, tenho que trabalhar, e eu tenho a bolsa escola ”daí eu mandei ele cuidar da vida dele, porque tudo em casa sempre foi eu, nunca comprou uma fralda para as crianças [...] Até a cesta fui eu que fui atrás sempre, e ele via antes que eu ganhava cesta e o dinheiro que ele ganhava ele gastava tudo com pinga, e não gostava de trabalhar e chegava em casa e “ripava” eu. Aí eu pensei “é desaforo” [...]eu ponhei para correr, não dei moleza não, eu descobri que eu não preciso dele para nada. (grupo focal Guaravera)*

*Tem muita mulher que não sabe seus direitos. Dentro de casa o marido humilha, judia, mais na reunião a gente discuti, conversa, e daí vai aprendendo que ela pode fazer isso, isso e isso, e que ela não nasceu grudada junto dele. Então, é tipo assim, a mulher fica mais independente, ela daí sabe reagir. (grupo focal Santa Fé)*

As mulheres não só passaram a conhecer seus direitos como acabaram construindo uma rede de apoio entre si. As trocas de experiências, os novos conhecimentos acabam por fortalecê-las pessoal e coletivamente, mudando suas concepções sobre gênero. Assim, muitas encontraram formas de enfrentar a situação de violência, alcoolismo ou outros problemas familiares.

*Eu tenho uma novidade para contar para vocês, meu marido parou de beber. Sabe depois que eu passei a receber a bolsa escola, ele foi vendo que eu ponhava tudo em casa, que eu estava conseguindo ir pra frente e ele estava se afundando, ele foi vendo isso e graças a Deus parou de beber. Meu marido não é mais um alcoólatra. Agora ele colabora comigo, ele tá aprendendo a dividir as coisas comigo. Nossa eu estou hiper contente (choro). E olha que eu já tentei o suicídio, pouca gente aqui sabe disso, eu era muito nervosa, andava desesperada [...] Foi depois dessa bolsa que eu melhorei minha auto-estima, minha situação financeira também melhorou um pouco, daí eu consegui erguer o meu marido. Hoje eu posso dizer que eu sou feliz graças a Deus. (grupo focal Santa Fé)*

*Com meu marido melhorou sim, a gente tinha uns problemas, ele era nervoso porque tava sempre desempregado e acabava descontando as vezes comigo, mais sabe quando veio a assistente social falar de violência, pra mim em casa foi muito bom, porque ele não me batia mais ele falava coisa que magoava a gente, daí eu comecei a pensar naquilo que ela falou e comecei a conversar mais com ele, eu sou muito forte, e ele, eu acho mais fraco, então eu estou tentando mostrar para ele que não adianta ele fazer tanta violência dentro de casa, porque só quem ajuda ele é eu e os filhos mais ninguém, não adianta então ficar tão nervoso dentro de casa. Agente está melhorando mais é aos pouquinhos. (C.)*

O fortalecimento pessoal fica expresso através dos relatos. A mulher que enfrenta a sobrecarga da vida familiar, que busca garantir a sobrevivência de sua família a qualquer custo é quem acaba tendo um relacionamento mais próximo junto aos serviços da Assistência Social. É ela que vai buscar apoio. Isso ocorre porque nas relações desiguais de gênero está socialmente disseminado que o cuidado com a família é responsabilidade da mulher. Ao homem cabe o papel de provedor e, se esse papel não é alcançado devido ao desemprego, muitas vezes ele se vê sem função no espaço doméstico. O alcoolismo e a violência configuram-se

como alguns dos mecanismos utilizados para enfrentar essa perda de papel, construído socialmente, na vida familiar. Já no caso da mulher, com o intuito de manter os filhos, ela busca diversas estratégias de sobrevivência, visando principalmente promover condições para a manutenção da sua família.

Outro dado expresso nos depoimentos é que, mais que a quantia do recurso repassado, até porque não é suficiente para o sustento da família, essas mulheres passaram a ser as fontes geradoras de soluções dos grandes clamores familiares e, mais ainda, elas readquiriram capacidades importantes como a de escolha e a liberdade de decisão.

É importante observar, contudo, que o programa não voltou sua atenção para o gênero masculino, porque sua participação tem sido quase inexistente. Na pesquisa da equipe do programa municipal, em 87,92% das 323 famílias, a participação nas reuniões é da mulher. Das 204 famílias cujas as mulheres possuem marido ou companheiro, apenas 07 apontaram que o homem frequenta as reuniões, o que corresponde a apenas 3,43% de atendidos. Isso traz para as mulheres uma sobrecarga muito grande, porque são elas que acabam repassando os conteúdos tratados nos grupos. Esse distanciamento do homem gera prejuízos tanto para ele como para o avanço da proposta do programa que é a de efetivamente melhorar a condição da família como um todo.

Em se tratando da violência doméstica, torna-se difícil para a mulher abordar o assunto, porque muitas vezes seu cotidiano familiar é de grande opressão, o que requer que o companheiro também participe dessas discussões em espaços coletivos, tirando de seus ombros a obrigação de enfrentar sozinha a situação de violência.

Para Sen (2000, p. 29), a desigualdade entre homens e mulheres é extremamente prejudicial às mulheres e “restringe em altíssimo grau as liberdades substantivas para o sexo feminino”. Nesse caso, as políticas públicas devem voltar-se para as questões relativas ao gênero, buscando alterar essa realidade que tem desfavorecido demasiadamente o sexo feminino.

Na relação com outros membros da família, os relatos apontam as alterações na forma de enfrentar problemas que, por longo período, vinham sendo desconfortáveis no interior da rede familiar. O acesso a outras informações, como a inserção em outros serviços existentes, possibilitou a muitas das entrevistadas alcançar uma nova relação no seu espaço doméstico, com os filhos e com outros membros da família.

*Com meus filhos mudou, mais principalmente com meus irmãos e a minha mãe que o meu relacionamento melhorou bastante. Melhorou muito porque antes de receber a bolsa escola eu não tinha dinheiro nenhum, estava desempregada e não tinha dinheiro nenhum. Vivía dentro da casa da minha mãe, dependendo dela, dependendo deles [...] e cada vez que eu entrava pela porta alguém fazia cara feia, porque o que tinha já ia ter que dividir com meus filhos e comigo, porque sabia que a minha mãe não ia negar [...] Depois que eu comecei a receber a bolsa escola melhorou bastante porque eu não precisava mais esperar o pagamento dela (mãe) para pedir para ela, como diz minha mãe mesmo “chegar com aquela carinha de cachorro sem dono para pedir as coisas para ela. E eu passei a me sentir bem melhor, porque é aquele negócio, ter que depender dos outros sem poder falar nada é duro [...] Além de agüentar humilhação, você tem que agüentar quieta. (M. T.)*

*[...] eu sempre fui fechada, não era muito de amizade, agora não, agora graças a Deus eu estou aqui, começou essas reuniões, eu conheço as pessoas. Essa aqui é minha vizinha predileta (risos). Depois que começou essas reuniões eu fiquei até assim mais perto dos meus filhos, eu converso mais com eles, dou mais carinho mesmo, e antes eu não fazia isso, tinha medo. Eu estou até melhor comigo mesmo também, eu sinto assim mais alegria, foi muito bom isso da bolsa escola para gente. (grupo focal Franciscato.)*

Ao tratar temas do cotidiano doméstico das famílias como educação dos filhos, auto-estima, violência doméstica, entre outros, o grupo possibilita o

acesso a novas informações, de modo que as mulheres passam a refletir e, conseqüentemente, a elaborar uma nova forma de relacionamento interpessoal. O dia-a-dia dessas pessoas está tomado por uma luta constante pela sobrevivência, o que acaba muitas vezes fragilizando laços familiares e vicinais. Resgatar esses vínculos é fundamental para fortalecer uma das mais importantes formas de relação, sobretudo para as crianças.

No caso da educação, quando entraram no programa o quadro era bastante dramático, pois 24% das mulheres eram analfabetas, ou seja, em toda sua história de vida não tiveram acesso à educação. Autores, como SEN (2000), confirmam que as mulheres realmente possuem menos anos de estudos que os homens, principalmente em países periféricos. O retorno à escola pode ser verificado a seguir:

*Para mim mudou bastante, eu consegui a aprender a ler bastantinho. Já vou direitinho na escola, e já tomei até nome de espertinha na escola (risos). Até que os colegas falam que eu consigo resolver os problemas, e eu estou craque graças a Deus. Antes, toda a vida eu sempre trabalhei, não sabia ler. Quando eu era criança, eu nunca aprendi, eu não sei como essa professora conseguiu me ensinar. O dia que a primeira letrinha que eu descobri, eu fiquei muito contente. Eu li ao contrário, mais depois daquele dia eu acerto todas. Isso é uma coisa que ninguém pode mais tirar de mim. (grupo focal João Turquino)*

*Eu também não sabia ler, nem escrever, mais eu entrei na primeira série igual ela, e eu achava que eu não ia ser capaz de aprender nada na vida. E graças a Deus eu mesmo não acredito que eu estou aprendendo a ler, eu não acredito que eu estou aprendendo a ler (felicidade, riso) Para mim é um sonho, eu não acordei ainda, de saber que eu aprendi a ler e escrever. (grupo focal João Turquino)*

O analfabetismo acaba por reforçar a subalternidade das pessoas pobres, porque as submete às demais pessoas que possuem conhecimento e informação. Há, pois, uma dependência que reforça a desqualificação social das pessoas que não adquiriram a habilidade da escrita e da leitura. Na sua trajetória de

exclusão, ou seja, na sua vida cotidiana de não-acesso às oportunidades de educação foi sendo construída e introjetada esta sua condição subalterna (YAZBEK, 1999).

O ultimo relato acima evidencia, inequivocamente, a admiração pela capacidade de ler e escrever recém-adquirida. Reflete ainda o sentimento de descoberta de um mundo a ser desvendado através da leitura e da escrita. Tal constatação da realização de um sonho faz crer que “a educação também auxilia na escolha inteligente entre diferentes tipos de vida que uma pessoa pode levar.” (SEN, 1993, p. 333).

Recuperar essa capacidade da leitura e da escrita torna-se extremamente importante para romper com a desqualificação social e garantir que os participantes tenham acesso a um importante mecanismo de desenvolvimento pessoal e social, como mostram os relatos abaixo.

*Para quem não sabia nada, olhava um negócio e era igual cego. Igual quem não sabe ler, pega uma carta assim, ele não sabe o que ele pegou na mão, ele tem que passar para outra pessoa lê para ele, e a gente sabendo, na hora ali a gente lê e já está sabendo o que está acontecendo. Para mim foi um privilégio muito grande. (grupo focal João Turquino)*

*Lá em casa nós somos em 10 na escola [...] Eu tinha vontade de voltar a estudar, daí se não fosse a bolsa escola, eu não estava realizando. Eu estou tirando a oitava série, e eu vou continuar se Deus quiser, porque nós fazemos supletivo, e temos que comprar apostila, tem que ficar comprando, e cada matéria que vem a gente paga doze reais. Em casa adulto é eu, o rapazinho que estava aqui e a mocinha, o resto é tudo para baixo de 16 anos. Eu antes não tinha condição não, é porque eu já gastava com remédio controlado, então essa bolsa escola foi uma ajuda muito grande. (grupo focal Guaravera)*

*Eu acho que é interessante eu estar voltando para escola, interessante a minha mãe ter uma oportunidade de estudar também, porque ela não teve quando ela era criança. Tá certo que as vezes ela vem me falando “como que eu vou voltar para escola se eu já tenho mais de quarenta anos, não vou conseguir emprego, não vou*

*conseguir nada por causa do problema de saúde“, mas pelo menos, se Deus ajudar que chegue alguém e fale para ela que tem algumas coisa para ela fazer ela já está mais preparada. Eu também já estou mais preparada [...] eu parava todo ano na metade do ano na escola, e agora não, agora eu tenho mais vontade, eu sei que agora eu vou terminar, nem que eu tenha que deixar as crianças sozinhas, mais eu vou. Eu tenho mais coragem, eu acho que eu melhorei muito, e vou melhorar mais, porque não está do jeito que eu quero, eu quero chegar mais alto (risos). (M. T.)*

*Eu aprendi e pude fazer bastante coisa, pude estudar, se não fosse essa bolsa escola nunca que eu ia ter coragem pra voltar a estudar, porque eu achava que era feio voltar a estudar, porque a gente tinha que aprender de pequeno. Agora, eu não gosto de faltar na aula. Antigamente, eu não participava de nada, não ia para escola, não tinha reunião, então coisa que eu não aprendi eu estou aprendendo, e coisa boa né. (S. B.)*

Observa-se, que a descoberta das palavras permite o acesso a um mundo novo possível de ser interpretado de mais de uma maneira. Os depoimentos exprimem o enriquecimento da vida, o sentimento quanto a sua nova capacidade. Além disso, é visível o deslumbramento por terem sido capazes de apropriarem-se de algo que parecia inalcançável.

Analisando-se os dados de 2004, verificou-se que das 323 mulheres pesquisadas, 106 voltaram a estudar, o que corresponde a 24,76% do total. Este número corresponde ao percentual de analfabetismo que havia em 2001, quando essas famílias entraram no programa.

Cabe considerar, entretanto, a necessidade do programa propiciar condições objetivas para que os participantes possam efetivamente continuar seus estudos. Isso porque, na pesquisa de 2004, as pessoas adultas destas famílias que ainda não concluíram o quarto ano do ensino fundamental, apontaram alguns fatores dificultadores de acesso ao ensino básico. Primeiro, a dificuldade que enfrentam muitas mulheres por não terem com quem deixar os filhos menores, sobretudo nas famílias monoparentais. Em segundo, o horário incompatível, em terceiro, os

problemas de saúde e, em quarto, a violência no bairro que deixa as pessoas com medo de freqüentar a escola no período noturno. É também problemática a ausência de oferta de salas de aula de 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> séries do ensino fundamental no período noturno para adultos.

Na ótica de Sen, (2000) quando a política pública garante que as pessoas tenham condições de usufruir da educação básica, garante-se o desenvolvimento de uma importante capacidade que tanto permite a ampliação da liberdade pessoal por meio de novos conhecimentos, como possibilita maiores oportunidades econômicas para as pessoas, porque estarão mais preparadas para buscar no mercado meios de sobrevivência, tendo assim, formas de prover suas necessidades materiais.

Partindo da ótica de Sposati (2001, p.79), o programa deve constituir-se uma política de suporte para as famílias, proporcionando condições objetivas e subjetivas para o enfrentamento das situações que fragilizam seu cotidiano. O programa de renda mínima deve ser, efetivamente, “uma proposta também assentada no direito relacional.”

Cabe observar que isso vem sendo buscado no Programa Bolsa Escola de Londrina, mas é preciso avançar e ampliar as estruturas de apoio às famílias, de modo que seja possível garantir o respaldo necessário para que elas enfrentem a ampla gama de inseguranças sociais a que estão submetidas.

A seguir será analisado o acesso a espaços públicos e a bens e serviços após a inclusão das pessoas no programa.

#### 4.4.2 Acesso a espaços públicos e a bens e serviços

Quando o programa foi implantado no município um dado que se evidenciou foi a falta de documentação pessoal das pessoas inscritas. Do total de 450 famílias inseridas no programa municipal no ano de 2001, 81,98% não tinham documentação completa. Aproximadamente 7% não possuíam qualquer documento, ou seja, não eram legalmente reconhecidas na sociedade.

O primeiro acesso garantido pelo programa foi um componente de cidadania civil, porque foram confeccionados todos os documentos, desde a certidão de nascimento ao cadastro de pessoa física, identidade e título de eleitor. Ao receberem seus documentos muitas mulheres sentiram-se valorizadas socialmente, porque havia uma sensação de não-pertencimento que foi resgatado, como mostram os relatos.

*[...] é importante ter documento, porque daí você fica conhecida. A gente não tem documento a gente não é conhecida, ninguém sabe que você existe, fica neutra no mundo. Vários lugares que a gente ia e eles pediam documento, aí ficava com vergonha. Agora não, agora eu tenho documento. No bolsa escola foi o primeiro que eles fizeram foi os documentos da gente. (grupo focal Franciscato)*

*Eu andava só com o registro, mais em qualquer lugar que eu ia eles falavam, principalmente no postinho “registro é para criança, não é para adulto, adulto é identidade”. Você fica vermelha, mais se você não tem, você vai fazer o que. Agora está tudo certo, eu cuido direitinho. (grupo focal Franciscato)*

*Eu não tinha identidade, eu não tinha CIC, não tinha mesmo. Então eu arrumei meus documentos pela bolsa escola, se não, eu não tinha nada. Eu ia consultar e eles pediam os documentos e eu passava uma vergonha de não ter um documento, porque em todo lugar eles pediam e eu cheguei até a levar bronca no postinho porque não tinha documento. Mais agora foi feito tudo pela bolsa escola e eu guardo tudo direitinho num saquinho que eu morro de medo de perder. Imagina demorou tanto tempo para conseguir. (grupo focal São Jorge)*

*Eu não tinha os documentos, não dava para ir em lugar nenhum sem um documento. Então pra mim foi muito bom, porque em todo lugar que a gente ia eles pediam o documento e a gente se enchia de vergonha porque não tinha. Depois que as moças da bolsa escola começaram graças a Deus a tirar para mim, eu consegui tudo, e era um sonho que eu tinha desde criança. Hoje eu tenho tudo, está novinho, e eu gosto quando as pessoas pedem para mim e eu posso mostrar. (grupo focal Guaravera)*

*Eu não tinha documento nenhum, a assistente social que fez pra mim quando eu entrei na bolsa escola. Antes eu ia no médico, na escola e até procurar emprego e levava só a certidão de nascimento, ficava morrendo de vergonha. Quando eu peguei a minha identidade com a minha foto lá bonitinha, agora eu levo para todo lugar. (grupo focal Santa Fé)*

A maioria das entrevistadas revelou sentimento de vergonha por não possuírem documento. Está implícito um sentimento de culpa individual e não de exclusão a um direito. Os detentores de documento não conhecem este sentimento e acabam colocando as pessoas em situação vexatória, agudizando ainda mais a sensação de exclusão.

Assim como o não-acesso à educação, a ausência de documentação traz à tona o sentimento de desqualificação perante outras pessoas. A humilhação reforça seu status de subalterno, porque é esse olhar do outro, supostamente superior, que leva a pessoa pobre a introjetar a posição de subalternidade (YAZBEK, 1999).

Tornar-se portador do documento civil traz à tona um sentimento de inclusão, a inserção da pessoa na sociedade através do resgate da sua identidade social. É inadmissível que ainda existam pessoas que não possuem essa forma básica de direito e acesso. Até o direito ao voto não poderiam exercer por não serem reconhecidas socialmente. Portanto, garantir que possam usufruir da cidadania civil é uma forma elementar de acesso.

As pessoas que entraram no programa tiveram acesso a uma série de ações, entre elas, os cursos de aproveitamento de alimentos que tinham como objetivo, possibilitar às famílias o acesso a informações não só sobre os valores nutricionais dos alimentos, mas o modo de aproveitá-los de maneira adequada, utilizando talos, cascas, sementes e outros que, além de enriquecer a alimentação, possibilitam a melhoria na saúde familiar e a otimização do benefício, porque os produtos comprados serão melhor aproveitados. Já as palestras, estavam mais voltadas à saúde da mulher e aos cuidados com filhos e outros temas do cotidiano doméstico.

Como a vida dos participantes do programa esteve marcada pela fragilidade profissional, foram desenvolvidas ações voltadas à capacitação profissional e cursos de geração de renda. Afinal, o “trabalho continua sendo uma referência não só econômica, mas também psicologicamente, culturalmente e simbolicamente dominante, como provam as reações dos que não o têm.” (CASTEL, 1998, p. 578).

Os dados da pesquisa de 2004 apontam que 243 mulheres, ou seja, 75,98% das que continuam no programa passaram por cursos como: culinária, merendeira, artesanato, costura, serviços domésticos, pedreiro, pintor, além de outros. A participação tanto nos cursos profissionalizantes como nos de geração de renda são apresentados pelas mulheres como um importante instrumento de qualificação para adquirir maiores habilidades para enfrentar o seletivo mercado de trabalho, ou mesmo, no caso específico da geração de renda, tornar-se uma alternativa para a família.

*Apesar de que eu só tive a oportunidade de fazer só um. Eu gostaria de poder fazer muito mais cursos, porque eu acho que a profissão a gente não pode ter uma só. Eu sempre achei que a profissão a gente tem que escolher várias áreas, porque se eu hoje estou trabalhando*

*de doméstica, amanhã eu posso tá trabalhando de costureira, num restaurante, então a gente pode tá melhorando cada dia mais e ganhando um salário um pouco mais alto também. Então eu acho que os cursos são uma oportunidade boa pra quem quer se reerguer e não ficar só dependendo dessa bolsa escola. (M. T.)*

*Eu fiz curso de manicure, se bem que eu já tinha feito, mais eu fiz de novo, e estou fazendo curso de cabelo, lá no Santa Fé toda segunda feira das 8:30 as 12:00 horas. É o curso que eu estou fazendo no momento. (C.)*

*[...] eu entrei como cozinheira nessa firma, e foi através dos cursos, porque eu vivia fazendo tudo, e eu fui conhecendo bastante pessoas, e quando eu estava lá na Oficina da mulher fazendo um curso de caldos, quando eu cheguei em casa minha filha estava dizendo que tinham ligado o dia inteiro para mim [...] eu consegui esse emprego com a moça que veio dar o curso, ela já mandou eu ir no outro dia. Eu faço a comida dos marmitex, eu faço os bolos, e eles preferem meus bolos do que os de padaria. (grupo focal João Turquino)*

*Eu fui tentar o curso de pintura, não sei se eu vou conseguir, não peguei o resultado daquele que nos fizemos essa semana. Eu também queria que eles pusessem assim para nós um curso de computação, porque hoje para você ser empregada é o primeiro que eles pedem, e nós não temos condição de pagar, então se eles fizerem isso, para nós melhora muito. Meu sonho é de trabalhar por conta própria, para manter a minha casa, e eu dar o meu lugar para outra pessoa. (grupo focal Guaravera)*

*Eu estou no projeto da irmã de bijuteria, estou gostando, porque de costura industrial eu não gosto não, não quero nem passar perto de uma máquina daquelas. Agora de bijuteria eu gosto muito, demora para a gente gerar renda de verdade, mais a gente está tentando. Eu também fiz curso de manicure e eu também trabalho de manicure, dá para ganhar uns trocadinhos. ( grupo focal Santa Fé)*

A inserção nessas atividades tem elevado a auto estima das mulheres, porque passam a desenvolver novas capacidades e habilidades. Muitas nem sequer tinham conhecimento de suas potencialidades. No relato do grupo focal do bairro João Turquino a entrevistada reconhece que o emprego foi conquistado devido às novas habilidades adquiridas nos cursos dos quais participou. É importante ter presente, entretanto, que o programa, se por um lado vem conseguindo garantir a inserção dessas mulheres em cursos de formação, por outro,

não avançou no intento de inseri-las em espaços de trabalho. Para tanto, são necessários investimentos do poder público no desenvolvimento de ações voltadas à inserção dessas pessoas, seja no mercado de trabalho seja em grupos de geração de renda, caso contrário, formação sem inserção pode gerar frustração.

Nota-se, no entanto, que em alguns casos a participação nos cursos tanto pode ser útil para o desenvolvimento de outras ações na comunidade, fortalecendo a vida comunitária, como pode ser útil para a própria família, como mostram os relatos abaixo.

*Eu já fiz curso de aproveitamento de alimentos, fiz curso de sabão, fiz de pão, eu faço parte da pastoral, e eu gosto muito de estar participando e de estar ajudando a comunidade e de estar aprendendo cada vez mais coisa nova, e aqui no Santa Fé não faz curso quem não quer e não tem interesse para nada, porque não é só da bolsa escola que tem não, tem bem mais coisa que é das irmãs e do clube de mães, então não faz quem tem preguiça. (grupo focal Santa Fé)*

*Eu fiz o curso de pedreira, tudo certinho e não falhei nem um dia. A gente que fez umas paredes lá da biblioteca virtual, lá em cima. Eu estou querendo fazer um banheiro novo, que meu banheiro está perigoso com a estrutura dele sabe [...] só que eu mesmo vou querer levantar, rebocar, porque eu aprendi, eu tenho a apostila. Então, eu mesma vou fazer, porque eu quero por o que eu aprendi em ação. (grupo focal Franciscato)*

No relato do grupo focal do Jardim Santa Fé observa-se que há um envolvimento com a comunidade, ou seja, além da formação pessoal há o interesse em contribuir para os projetos da comunidade. Já no grupo focal do Jardim Franciscato a habilidade adquirida, mesmo não tendo servido para conseguir um trabalho, foi útil para ajudar a construir uma biblioteca no bairro, como também para operar reparos na residência, contribuindo, assim, para a melhoria da vida familiar e comunitária.

No relato abaixo, evidencia-se a necessidade do programa articular ações de capacitação com outras como educação infantil, escolas em tempo integral, de modo que as mulheres tenham efetivamente assegurada sua participação. S. B. manifesta claramente sua dificuldade.

*Eu queria fazer outros cursos também, mais eu não fiz por causa das crianças, porque eles fora da creche não tem como eu deixar eles. Não tem quem me ajuda cuidar deles porque só pequenos são seis, aí não tem como eu fazer o curso e deixar eles sozinho. Eu queria fazer outros cursos, como de pintura, bordado, outras coisas, porque daí quando esse dinheiro da bolsa acabar, daí eu tenho como arrumar um emprego para mim, porque eu vou ter aprendido bastante coisa. (S. B.)*

O não-investimento em ações que promovam condições objetivas para as mulheres implica na negação do direito de participação e, portanto, o não-direcionamento do programa como política também voltada para a questão de gênero. É fundamental que os programas de emprego e renda estejam integrados com políticas de creche, já que a mulher tem que ter resguardadas as condições necessárias, tanto para sua capacitação como para a inserção no mercado de trabalho. Enquanto os programas não se voltarem para a questão de gênero, continuarão existindo os entraves que dificultam o acesso da mulher ao mercado de trabalho, à educação, além de outros meios de promoção.

Esclarece SEN, (2000, p 223):

[...] trabalhar fora de casa e auferir uma renda independente tende a produzir um impacto claro sobre a melhora da posição social da mulher em sua casa e na sociedade. Sua contribuição para a prosperidade da família, nesse caso, é mais visível, e a mulher também ganha mais voz ativa, pois depende menos de outros. Além disso, com frequência o emprego fora de casa tem efeitos “educativos”, expondo a mulher ao mundo fora de sua casa, aumentando a eficácia de sua condição de agente.

Esse argumento do autor mostra claramente a necessidade de garantir as condições objetivas para que a mulher possa ter acesso não só ao trabalho mas também aos espaços públicos, para ela desenvolver todas as suas potencialidades, como participar influenciando nas decisões que dizem respeito à comunidade.

É importante considerar que, no município de Londrina, alguns bairros possuem redes de serviços governamentais e não governamentais mais amplas que outros, o que permite maiores possibilidades de participação das famílias, como é o caso do Santa Fé e Franciscato. Já outros como o São Jorge e João Turquino apresentam poucos serviços, o que acaba reduzindo as possibilidades de aproveitamento dos cursos.

É extremamente importante que o programa propicie essas ações voltadas à capacitação profissional e de geração de renda, atuando nas diversas formas de vulnerabilidades profissionais a que estão sujeitas essas pessoas, sobretudo porque, para alcançar a melhoria da condição de vida, é necessária a promoção de condições objetivas para a sustentabilidade. Caso contrário, pode-se avançar em muitos aspectos, sem, no entanto, promover acesso na perspectiva da renda.

Outra forma de acesso que merece destaque refere-se à possibilidade das famílias beneficiadas conseguirem acesso à rede bancária. Como o benefício é pago através de cartão bancário, as mesmas passaram a usufruir de um tipo de serviço que, até então, para muitas, estava distante de suas possibilidades. As entrevistadas relatam abaixo.

*Então, eu nunca, jamais tinha entrado dentro de um banco para receber dinheiro, nem nada, aí chegou um homem perto de mim e falou assim "O que a senhora veio fazer aqui"? e eu falei que vim receber o dinheiro da bolsa escola, então ele falou que eu podia*

*mexer ali, e eu disse que não sabia mexer com essa eletrônica, daí ele falou “não! eu vou ajudar a senhora”, aí ele foi lá e ficou me ensinando. Eu fiquei muito contente, eu falei assim, “olha, porque eu pensei que nunca ia ter assim o privilégio para poder entrar num banco para receber um dinheiro, e hoje eu estou entrando. Porque através da bolsa escola, eu pude entrar dentro de um banco, ser atendida, e receber os cem reais, sacar os cem reais na caixa eletrônica. Se não fosse isso, eu nunca tinha entrado num banco até hoje. Eu nunca tinha visto uma caixa eletrônica na minha vida. Isso foi então muito marcante na minha vida para mim. (grupo focal João Turquino)*

*Eu me senti muito importante de entrar num banco e ter um cartão que nem parece que é do bolsa escola, porque ele é um cartão normal de banco mesmo. Mais no começo eu apanhei bastante mesmo, eu pedia ajuda para aquelas meninas lá, elas sempre foram educadas e me ensinaram certinho. Aquelas meninas tem uma paciência danada. (grupo focal Franciscato)*

O fato do cartão não ser específico, mas igual aos outros significa ter acesso ao benefício e ao banco, sem passar por qualquer forma de discriminação. Isso traz mais dignidade para as pessoas que procuram os serviços da assistência social, porque o benefício é recebido sem que o usuário passe pelo estigma que demarca a pobreza.

O banco era visto como algo inacessível, principalmente porque a renda é algo inconstante na vida dessas pessoas. Poder usufruir desses serviços constituiu-se num elemento de valorização, porque adentram num espaço que até então havia sido negado a sua condição de desprovidos de bens materiais. Já no relato do grupo focal do distrito de Guaravera fica evidente como a pobreza marca a vida das pessoas, refletindo sua condição subalternizada.

*Antes eu morria de medo de entrar no banco e de alguém falar que sumiu alguma coisa e dizer que fui eu. É que eu não tinha documento, então eu achava que se sumisse alguma coisa do banco a única pessoa que eles iam achar de culpado era eu, porque eu não tinha os documentos, então eles iam falar que eu estava roubando. Aí, agora eu tenho os documentos, eu entro no banco de cabeça erguida, perdi o medo, e aí, agora eu entro em qualquer banco. (grupo focal Guaravera)*

Durante toda a vida a entrevistada teve negados o acesso ao banco e à identidade civil, o que fez com que, junto com uma vida de pobreza, ela tivesse introjetado o estigma de subalterna. Nas relações sociais estabelecidas durante as experiências adquiridas no percurso da sua vida, foi lhe sendo inculcado um sentimento de inferioridade em relação às demais pessoas da sociedade. A imagem construída de si mesma a faz compreender que o banco não é seu lugar, e que ocupar aquele espaço significa cometer transgressão, apossar-se de algo que não lhe pertence (YAZBEK, 1999).

Esse mundo marcado pela pobreza, incertezas e inseguranças de todas as ordens, não é fácil de ser desconstruído. Não é só o acesso às políticas públicas e à renda que levará ao rompimento com o estigma de subalternidade. É preciso resgatar elementos como motivação, auto-estima, auto-respeito, que para muitos podem parecer banais, mas são fatores que contribuem para tornar os usuários da política de assistência social sujeitos de sua história, capazes de romper com a ideologia dominante que o qualifica como subalterno.

#### **4.4.3 Noção de direitos**

Entender a política de assistência social inscrita no âmbito dos direitos de quem dela necessita é algo que ainda vem sendo construído no país. Essa dificuldade em compreendê-la como direito perpassa pela história que demarca seu lugar na esfera da caridade e da benemerência, portanto, distante do patamar de uma política pública.

O reflexo dessa compreensão também marca a história da assistência no município de Londrina. Decorrente disso, a construção de uma nova

história implica em trazer para o debate os direitos sociais inscritos na Constituição Federal de 1988, inclusive aqueles referentes à política de assistência social que prevê a garantia do atendimento a todos que dela necessitarem.

Em alguns relatos aparece a noção, não só da perspectiva do direito, mas da compreensão de que as políticas em curso, em especial o Programa de Renda Mínima, são possíveis não pela boa intenção de políticos, mas porque a sociedade como um todo paga seus impostos, que devem ser revertidos em bens e serviços para a população.

*Olha, eu acho que o dinheiro da bolsa escola vem do imposto de renda, não é? Porque a gente vai vender um saco de lavoura eles desconta, e tudo que você compra você paga. Se você tem uma casinha você já tem que pagar por ano né. Tudo que você tem você tem que pagar. Eu sempre acreditei, porque é um direito da gente, dos filhos da gente ir para escola, então eu acreditei muito. Porque eu acho que é um direito, porque se o governo ajuda gente grande, a gente também tem o direito, para garantir o estudo, também serve para ajudar em casa. (grupo focal Guaravera)*

*Mais é verdade, é verdade oras, eles tem que garantir, porque esse dinheiro que eles pagam não vem de mão beijada. Porque tudo que a gente compra nos pagamos imposto, principalmente a gente que é da roça, que é meio esquecido, meio massacrado, porque você pega um saco de milho de 20 quilos, você paga tantos reais, e quando a gente vai vender a gente vende por bem menos. Então quando a gente vai comprar é tudo caro, porque da gente eles faz três. (grupo focal Guaravera)*

Nesses depoimentos está expressa a noção de que o governo deve garantir esse benefício porque as pessoas pagam impostos e o benefício é oriundo dos recursos arrecadados pelo governo. Outros ainda, como mostram os relatos abaixo, consideram o benefício um direito em face da não existência de postos de trabalho, que deveriam ser possibilitados pelo governo.

*Eu acredito que o governo tem que garantir esse dinheiro, porque tem muita família desempregada, que não está fazendo nem para comer, e da onde que vai tirar para manter o filho na escola. É o*

*governo que tem que garantir, e outra, se gasta tanto dinheiro com outras coisas, agora com a educação que é extremamente importante na vida de uma criança tá mais que no direito da criança receber esse direito. Ele tem que ter uma ajuda para poder ir para escola alimentado, com material e se manter na escola. (grupo focal C.)*

*Eu acho que devia ser um direito porque a gente tá preparando os filhos da gente para no futuro ele não passar aquilo que a gente tá passando hoje, e tudo que nós já passamos. Porque eu acho que a maioria aqui quando era adolescente pararam de estudar porque? Porque tinha que trabalhar para ajudar dentro de casa. (grupo focal Santa Fé)*

*Olha eu acho que manter as crianças na escola é um direito dos pais e dever do governo, porque como que a gente vai garantir o estudo das crianças se a gente não tem um serviço fixo para poder trabalhar e manter esses filhos tudo na escola. Para a gente garantir o estudo das crianças se a gente não tem o bolsa escola, a gente vai ter que ter um emprego, se não tem, como é que vai fazer. (Santa Fé)*

É importante salientar que apesar de considerarem a bolsa escola um direito, ele está associado à idéia da escolaridade dos filhos, e não ao combate à situação de miséria. Apresenta-se, portanto, como um direito à educação mas não à sobrevivência das pessoas que, em sua maioria, ainda é vista numa perspectiva individual. Outras pessoas possuem, ainda, um sentimento de vergonha quanto à necessidade de receberem o benefício.

*Eu fico assim sem saber, porque quando eu converso com o pessoal de fora (outra cidade), e falo que recebo cem reais da prefeitura, eles sempre perguntam “mais o que você faz pra ganhar esses cem reais” e eu fico envergonhada porque eu falo “nada!”, porque é verdade que eu vou lá todo dia 26 passo o cartão e pego o dinheiro. Quer dizer isso é um direito? (grupo focal São Jorge)*

*Eu creio que não seja um direito não, eu nunca vi lugar nenhum, prefeitura nenhuma fazer isso. Eu creio que seja uma ajuda. O estudo já é garantido por lei. (grupo focal Santa Fé).*

Está presente nesses relatos, a crença de que o bolsa escola constitui-se uma ajuda realizada pela boa intenção do prefeito. Em sua maioria, as

peessoas que pensam dessa forma, além de possuírem um entendimento de que a pobreza está localizada no plano individual, acreditam que o poder público não tem qualquer responsabilidade na garantia de condições de sobrevivência da população.

Outra idéia implícita nesses relatos é que o direito relaciona-se à garantia em âmbito nacional e não local. Além disso, associa a participação no Programa Bolsa Escola Municipal ao merecimento, o que se qualifica, neste caso, com fazer “alguma coisa”.

É preciso lutar contra esse pensamento que reflete a ideologia dominante na sociedade, segundo a qual o pobre deve ser apenas ajudado. Romper com isso requer a construção de uma cultura do direito, não só a um rendimento mínimo para a sobrevivência, mas ao usufruto das riquezas socialmente produzidas.

Outros já apontam o programa como um direito, afirmando que outros serviços devem ser garantidos. Expressam também que não deve ser atendido apenas um pequeno número de pessoas, mas, sim, atingir todos aqueles que necessitam.

*Eu acho, que a bolsa escola é meu direito, a bolsa alimentação que eu não recebo também é, ter meus filhos na creche, conseguir no posto ser atendida para ter saúde. O vale gás eu acho que eu tenho direito e se Deus quiser eu vou conseguir. (S. B.)*

*Ah, eu já acho que essa bolsa escola é um direito sim, e as crianças ficam mais animadas com ela. Eu acho que o direito tem que ser para todos, não assim escolher, porque eu acho que o direito tem que ser por igual, todos, como nós aqui entramos, tem gente pior que a gente que também tem o direito de receber. Tem que ser para todo mundo que precisa, não só para a gente. (grupo focal São Jorge)*

Está presente não só a idéia de inclusão social de todas pessoas que precisam, mas também o acesso a outras políticas como a da saúde, educação, ou seja, há o reconhecimento de que as pessoas devem ter garantida a cobertura das necessidades sociais. Aqui, direito tem uma conotação mais ampla. Na ótica de

Sposati (2001), o direito não deve ser meramente receber o benefício. Outros direitos devem estar conjugados visando uma efetiva inclusão social.

Não há oposição entre direito ao trabalho e direito à assistência social como não há oposição entre direito ao trabalho e direito ao rendimento mínimo. Direitos a inclusão, direito a voto, direito ao controle social, direito ao trabalho, direito à dignidade humana devem ser o escopo de todas as políticas sociais incluídas inclusive a assistência social assim entendida (SPOSATI, 2001, p. 88).

Nessa perspectiva, é preciso compreender que o Programa Bolsa Escola do município tem o desafio de efetivamente constituir-se num mecanismo de promoção de segurança social para o grande contingente de pessoas que se encontram em situação de pobreza. Para tanto, ainda há muito que ser construído, principalmente porque a inclusão necessária passa pelo rompimento das ações de políticas públicas tradicionalmente fragmentadas.

A seguir será analisado o sub-eixo referente à capacidade de consumo das famílias que compõem o programa.

#### **4.4.4 Capacidade de consumo**

A insegurança é algo constante na vida daqueles que não conseguem trabalho. Muitos podem ser qualificados como os “não empregáveis”, tratados por Castel (1998). São pessoas que, apesar de possuir uma idade avançada, não conseguiram entrar no mercado de trabalho formal. Portanto, sua inserção é muito mais difícil, principalmente porque exigências mínimas como ler e escrever estão sendo resgatadas agora, o que os deixa muito aquém das exigências postas nesse mercado já bastante seletivo.

Nesse quadro, assegurar uma renda mínima que venha complementar outros pequenos ganhos é necessário para permitir um pouco mais de segurança, sobretudo porque eles passam a contar com um valor mensal que independe de conseguir ou não trabalho.

Analisando-se os dados da pesquisa realizada pela equipe do programa, em 2004, verificou-se que quando perguntadas se, após a inserção no programa, a vida mudou, 302 mulheres apontaram que houve mudanças positivas para a família. Destas, 186 ou 61,58% atribuíram a mudança ao sentimento de segurança financeira, porque passaram a contar com um valor em dinheiro todo mês. Já 66 mulheres, ou seja 21,85% apontaram a segurança de poder garantir a alimentação da família. Em 22 dos relatos, o que equivale a 7,28% do total, foi apontada a oportunidade de aprendizagem e conseqüente elevação da auto-estima. Outras 20, ou seja, 6,62% afirmaram que a mudança mais valiosa foi o sentimento de inclusão. O acesso ao crédito também apareceu em 5,95% dos relatos como um elemento que melhorou a condição de vida. (LONDRINA, 2004).

Observa-se, assim, que o programa, ao repassar o recurso em dinheiro e conjugá-lo com outras ações, promove um sentimento de segurança que a princípio é financeira, mas garante a regularidade na vida das pessoas, que se expressa na certeza de poder alimentar os filhos e promove o sentimento de inclusão em um programa que vai além de simplesmente matar a fome, porque desenvolve ações voltadas à promoção de oportunidades de desenvolvimento de novas habilidades e, principalmente, possibilita que as pessoas, até então excluídas das formas básicas de acesso à possibilidade de consumo, tenham assegurado esse direito.

Há uma grande parcela das famílias beneficiadas que utiliza o recurso para garantir a alimentação da família, pois uma das necessidades mais prementes e não atendidas é estar sem os meios de matar a fome, ou seja, há ausência de recursos mínimos para ter garantida até mesmo a sobrevivência material.

*Para mim, a bolsa escola foi muito bom, que eu já passei muita necessidade, de chegar a não ter nada para a gente comer, da gente ir dormir com fome junto com as crianças. Chegava a vender minhas coisas, roupa de cama, panela, o que tivesse em casa eu vendia para poder comer mesmo. Agora não, porque esse dinheiro eu uso tudo para alimentos mesmo, o resto que eu ganho na reciclagem que também não é muito, eu também ajudo no alimento e algumas coisinhas para as crianças. (S. B.)*

*Para mim, receber esse dinheiro mudou a minha preocupação que eu sempre tinha, porque meu marido desempregado, trabalhando por conta, um mês dava, outro não. Então com esse dinheiro você sabe que todo mês você pode contar. Se ele (marido) tiver ou não, eu sei que eu vou ter o dinheiro. (grupo focal São Jorge)*

*O bolsa escola é o dinheiro certo que eu e os meus filhos temos em casa, então o bolsa escola eu estou usando para comer, e o que eu vou ganhando no mês com os meus bicos, ou do meu filho mais velho eu pago água, pago a luz, eu vou pagando tudo. Móveis eu não comprei nada não, porque de valor foi só esse rádio aí e a bicicleta, mais só eu e meus filhos, então não adianta eu fazer mais prestação e depois faltar nas panelas. (grupo focal Santa Fé)*

*[...] minha única renda é os cem reais, então eu tenho que aproveitar ele pra uma coisa mais importante, que no meu pensar é a alimentação dos meus filhos, porque esse dinheiro ele alimenta nove pessoas, está alimentando até meu marido que está na cadeia, porque na visita agente acaba tendo que levar alimentação para ele. (grupo focal João Turquino)*

É importante salientar que a renda mínima não deve ser um instrumento para permitir que o mercado de trabalho continue seletivo, precário e flexível, com baixos salários e empregos instáveis, complementados por essa transferência de renda. Ao contrário, a renda mínima deve estar associada a uma

série de ações de alcance mais amplo e na esfera local, de modo que as políticas públicas em curso dêem respostas a esse déficit social que oprime as pessoas em situação de penúria.

Um êxito alcançado pelo programa foi possibilitar o acesso das famílias ao crédito, porque uma vez assegurada uma renda mensal, foi resgatada sua capacidade de consumo não só imediato, mas também aquela capacidade que consiste em ter condições financeiras para o pagamento parcelado. Então, aparece nos relatos o quanto foi significativo sentir-se portador de um nome confiável no mercado, visto que resgatar o crédito constitui-se um elemento de auto-valorização.

*Eu também, na época eu tinha feito um exame de vista, e eu não tinha condições de comprar. O marido estava parado, mais daí ele conseguiu um servicinho, e ele falou “com esse dinheirinho da bolsa você faz a consulta de novo e paga a prestação do seu óculos, que as pontas eu agüento aqui”. Eu estou pagando, certinho. Antes, eu não tinha condições, porque eu não tinha certeza se eu ia conseguir pagar. E você acha que alguém ia vender se eu não tinha como pagar? (grupo focal Guaravera)*

*[...] quem foi na minha casa viu, o meu fogão estava no tempo de explodir e pegar fogo na minha casa, daí eu comprei um fogão, paguei com o dinheiro da bolsa escola, e depois tirei uma geladeira [...] eu tinha um sonho muito grande de comprar uma geladeira, mais não tinha condições, que jeito que eu ia comprar, aí com o dinheiro da bolsa escola eu consegui fazer, porque daí eu tinha dinheiro para todo mês pagar, mais não ia tudo na prestação não, eu paguei com mais de um ano. Também comprei roupa, tênis para o meu menino. Olha, esses cem reais para mim é a mesma coisa que mil reais, faz assim um milagre, ele parece abençoado (risos). (grupo focal João Turquino)*

*Eu sempre compro esse mês para pagar mês que vem. Eu compro na V. e eu sempre aviso para o gerente que se a bolsa escola atrasar um ou dois dias, se der um probleminha no cartão, para o gerente não me cobrar juros não. Aí ele sempre fala “não! S. faz tempo que você compra aqui e você paga direitinho”. (grupo focal João Turquino)*

*Quem soube e sabe aproveitar, vai ficar um monte de coisa, porque bastante coisa que a gente tem dentro de casa, por exemplo que nem eu, nunca tive uma cômoda, e eu comprei uma muito bonita. Eu olho nela e não acredito, eu fiquei sete meses pagando. Hoje eu olho*

*e falo para o meu marido que eu não acredito que eu paguei, porque a gente nunca teve um dinheiro certinho todo mês para conseguir assim comprar o que a gente quer. (grupo focal João Turquino)*

*Para mim, esse dinheiro ajuda nas crianças e dá para mim ajudar em casa também. E eu não tinha nem nome para comprar de crediário. Eles pedem uma quantia, tipo assim, um salário, e eu não tinha nada para mostrar, então assim, depois que eu comecei a receber o bolsa escola, eles perguntaram e daí eu falei, daí isso foi uma garantia que eles tiveram. (grupo focal Guaravera)*

*Para mim, o cartãozinho da caixa econômica federal é meu cheque cinco estrelas (risos), porque todo lugar que eu vou eu levo ele. Um dia eu fui num lugar comprar, daí ele perguntou “como é que eu vou vender, e como que você vai pagar”, daí eu falei que a garantia que eu tinha era o cartão da caixa, aí eu mostrei o cartão da caixa, daí ele deixou eu comprar no crediário até quinhentos reais, e ele perguntou porque que eu tinha aquele cartão e eu falei que era da bolsa escola. Então para minha vida o bolsa escola ficou como meu cheque cinco estrelas. (grupo focal Guaravera)*

Fica expresso um sentimento de segurança material, uma certeza de poder contar com um valor que permita planejar a compra, seja de alimentos, seja de outros bens para a família. Sendo assim, o acesso ao crédito foi significativo para o cotidiano dessas pessoas que viram resgatadas suas possibilidades de consumo.

No que se refere ao acesso a bens materiais, a pesquisa de 2004, realizada pela equipe do programa apontou que 208 famílias, ou seja, 64,39% delas adquiriram algum tipo de eletrodoméstico para a casa, como geladeira, fogão, máquina de lavar roupa, liqüidificador, entre outros. Já 36,53 compraram móveis como cama, colchão, armário, cômoda, mesa, etc. Além desses, outros bens como telefone fixo, brinquedos, bicicletas e roupas foram citados. O que se evidencia é que esse consumo está voltado para bens básicos necessários para a sobrevivência com um pouco mais de dignidade, porque poder comprar uma geladeira, um fogão, ou mesmo roupas para os filhos são necessidades importantes para a vida diária.

Outro aspecto que o acesso ao crédito traz, reporta-se à possibilidade de melhorar a moradia. Quando as famílias entraram no programa foi realizada uma avaliação, na qual levantou-se o que seria qualidade de vida na ótica das participantes. Como indicador principal de falta de qualidade de vida destacou-se a moradia. Cerca de 60% das pessoas de cada grupo afirmaram que a ausência de condições dignas de moradia era o que mais as incomodava.

Com relação à moradia, a pesquisa de 2004, apontou que 33,74% das famílias promoveram algum tipo de reforma e ampliação da moradia. Já 22,77% mudaram de casa, sendo 40,84% desse total graças à aquisição de casa própria. Infelizmente 12,68% tiveram que mudar de casa, inclusive de bairro, devido à situação de violência na localidade em que residiam. (LONDRINA, 2004).

Vê-se assim, que a moradia também foi o alvo da utilização do recurso, seja para sua melhoria, seja para a compra de outra casa de condições mais dignas de existência. Cabe considerar que os preços de casas nos bairros de maior vulnerabilidade social são extremamente baixos e as trocas são comuns, o que permitiu muitas pessoas terem acesso a uma moradia melhor. Seguem alguns relatos:

*[...] depois do bolsa escola eu tinha a data que a dona Joana me deu, aí eu fiz um cômodo de material, é um cômodo só, mais eu consegui construir um cômodo de material com um banheiro, comprei vaso, comprei caixinha de descarga, comprei fiação para fazer a instalação, comprei cano para fazer encanamento, e tudo isso precisa ser comprado, porque ganhar é impossível. (M. T.)*

*[...] hoje eu moro numa casinha de material que eu comprei, que eu pago cinqüenta reais por mês com o dinheiro da bolsa escola, e os cinqüenta reais que sobra eu pago água e compro material para os meus filhos. Minha casa é de material, de azulejo, saiu para mim por mil reais, e eu pago cinqüenta por mês, e se não fosse a bolsa escola eu não podia comprar. (grupo focal João Turquino)*

*Para mim esse programa foi muito importante, eu só tinha dois cômodos em casa e eu aumentei, coloquei piso, consegui comprar telha que estava faltando e eu ainda estou terminando de pagar. Para mim mudou porque se não fosse esse dinheiro, eu não ia poder fazer isso aí, eu não ia, porque o dinheiro que o meu marido ganhava era só para a comida. (grupo focal São Jorge)*

*A primeira prestação que eu fiz quando eu entrei na bolsa escola foi uma televisão colorida, mais eu morava num barraco. Dessa televisão colorida eu fiz troca nessa casa melhor que eu moro agora, e que é de material. Ela não está terminada, mais em vista da outra, é muito melhor. Eu paguei na televisão quinhentos reais parcelado. E também na troca eu dei um telefone celular meio desse tijolão que eu tinha. Eu depois que terminei de pagar a televisão que virou a minha casa melhor, eu comprei uma geladeira que eu também não tinha. (grupo focal Santa Fé)*

Infelizmente, não há uma política de habitação, no município, para esse segmento mais carente. Além de residirem em localidades com pouca estrutura, as moradias em si são precárias. Um programa de habitação popular resgata a dignidade das pessoas, com estruturas de lazer e outras formas de serviços, até como forma de diminuir as diferenças entre territórios e com isso reduzir a discriminação para as pessoas que residem em bairros periféricos.

Foram muitos os relatos que apontaram a própria moradia como uma das condições de vida mais precárias para suas famílias. Vivendo em ocupações irregulares fruto de invasões, as pessoas foram construindo suas moradias sem contar com condições mínimas de infra-estrutura. Atualmente, esses locais já apresentam melhora, alguns já possuem asfalto, água e energia elétrica, mas existem localidades com mangueira coletiva e sem asfalto. Muitas moradias subnormais feitas com restos de madeira, em fundos de vale, ainda são uma realidade.

Para Yazbek (1999, p. 167):

*É na moradia que vivenciam a sociabilidade privada, carregada de valores e de projetos. Aí são produzidas experiências e são atribuídos significados à vida que transcorre dia-a-dia dos subalternos. A partir daí se inserem em redes de sociabilidade que*

os situam no processo social mais amplo, a vizinhança, as associações de bairro e os programas das instituições sociais e assistenciais de que participam.

Observa-se, então, que tornar o lugar em que se vive um espaço mais agradável, e principalmente, com maiores recursos não apenas garante o acesso das pessoas aos serviços, como possibilita o fortalecimento do vínculo coletivo, porque rompem-se os processos discriminatórios causados pela exclusão daqueles que residem em áreas taxadas de perigosas. Afinal, as pessoas têm direito de usufruir de vários bens e serviços, independente do seu local de moradia, porque “é sempre bom ter várias cordas no arco: lazeres, cultura, participação em outras atividades valorizadoras, como forma inclusive, de elevar a auto estima das pessoas que vivem nessas localidades.” (CASTEL, 1998, p. 578).

Já com relação às crianças, as entrevistadas afirmam que houve mudanças tanto na forma de se relacionarem na escola como no cotidiano familiar. O dia do pagamento do benefício é esperado por todos, porque ele cria uma expectativa da possibilidade de consumo. Como o programa é denominado bolsa escola, as crianças sentem-se valorizadas no espaço doméstico.

*[...] minhas crianças já acostumaram tanto, que vai chegando o dia 22, 23, eles já começam a falar o que eles querem que eu compro para eles, nem que for um iogurte, um cachorro quente, alguma coisinha tem que comprar. Então, eu já fico mais tranqüila porque eu sei que vai ter mesmo, então eu vou lá e compro né, e a coisa mais linda que tem é você ver o sorriso de uma criança quando chega num lugar, está ali com o dinheiro e tem como comprar. (grupo focal Santa Fé)*

*[...] minha menina vai mais feliz para escola, eu posso dá alguma coisinha que ela pede. Ela queria uma bolsa de carrinho, ela falava direto “mãe, eu quero uma bolsa de carrinho”, aí eu falei que quando a mãe recebesse o bolsa escola eu ia comprar a bolsa de carrinho [...] A menina chegava a sonhar com a bolsa de carrinho, e quando eu recebi eu comprei a bolsa de carrinho, precisa ver como que ela está contente. (grupo focal Santa Fé)*

*As crianças em casa é assim, vivem perguntando quando que eu vou receber a bolsa escola, porque eles já vão fazendo uma listinha. Tem um que fala assim “mãe, a senhora tem muita conta esse mês, será que vai sobrar um dinheirinho para o doce para mim” (risos), e você sabe que sempre sobra, porque eu tenho continha, mais eu nunca deixo de deixar um dinheirinho para eles. (grupo focal Guaravera)*

*Os meus sempre ficam contando os dias, eles já sabem o número vinte e seis na folhinha, que é o dia da bolsa escola, porque eles sempre ganham uma camiseta ou um shorts, um chinelo, um caderno, e eles ficam esperando nem que for um cachorro quente, um pastel, sempre alguma coisinha vem, e sempre é uma festa para eles, ficam felizes da vida. (grupo focal Guaravera)*

*[...] eles se sentiram mais felizes, porque você sabe que toda criança quer o seu material, a sua bolsa, tudo certinho, eles tem orgulho de chegar no primeiro dia de escola e levando a bolsa cheia, e isso incentivou eles a irem para escola. Hoje eles querem estar na escola, porque eles sabem que chegando lá tem o que usar. Agora, se não tem nada para usar eles desanimam para ir para escola. A gente podendo comprar eles ficam mais animadinhos. (C.)*

A possibilidade de contar com o material escolar, um doce, um pastel ou uma roupa, torna menos dura a pobreza para crianças, que cotidianamente enfrentam a escassez, seja de comida, seja de roupas, seja de material, enfim, de quase tudo. Sendo assim, as entrevistadas expressam um sentimento de alegria por verem que seus filhos podem usufruir do benefício tendo acesso a algo que não faz parte da sua rotina.

Em outros relatos, aparece um dado muito importante. Trata-se da liberdade que o repasse do benefício em dinheiro proporciona às pessoas, sobretudo porque garante o direito de escolha daquilo que elas precisam. O sentimento de poderem fazer opções está expresso no fato de discorrerem sobre a diferença entre serem atendidas com uma cesta básica ou por um programa de transferência de renda. A diferença entre a cesta e o bolsa escola encontra-se não apenas na quantidade dos bens que o benefício propicia, mas também no respeito à

liberdade de escolha, à forma digna de se sentirem incluídas e o reconhecimento de que necessidades sociais vão além da comida.

*A auto estima da gente também é o que vai ficar pra nós, porque alguém pensou em nós, sem querer só matar a nossa fome, pensou no dinheiro, porque com o dinheiro, igual eu uso para comida, ela usa para roupa, ela usa para prestação de móvel, ela usou para comprar a casa dela. Cada um vê o que precisa, e faz o que bem entende com o dinheiro, nunca ninguém teve que prestar contas, ou não pôde comprar alguma coisa que achou importante. Que nem se você vai lá e o prefeito te dá uma cesta básica, a cesta básica você só vai comer aquilo que tem ali, já o dinheiro não, você pode querer comprar, comer outra coisa que não tem ali na cesta básica. A gente pode comprar por nós mesmo sem depender deles. Então a cesta você ainda tem que ficar carregando pela rua, e é só para comer. (grupo focal Santa Fé)*

*É, na cesta não vem um sabão, não vem um papel higiênico, não vem pasta de dente, não vem um chinelo, não vem um sabonete. Agora o dinheiro você compra o que você quiser, o que você está precisando. Eu não sei a palavra certa, mais é com mais orgulho que a gente ganha os cem reais, do que você ganhar uma cesta. Eu achei a palavra, é com mais dignidade para a gente, porque na cesta não vem um café, não vem um chá mate, e o dinheiro você pode ir lá e comprar. (grupo focal Santa Fé)*

*[...] com esses cem reais você pode comprar o alimento que vem dentro da cesta básica, você pode comprar um remédio, você pode comprar um calçado. A gente pode até fazer um crediário em quatro vezes, hoje em dia tem até em doze vezes. Então, no caso o dinheiro você compra o que você tá precisando e a cesta vem o arroz, mais as vezes não tem óleo, então com o dinheiro você vai lá e compra o que você tá precisando. (grupo focal São Jorge)*

*É muito diferente a bolsa escola da cesta, porque a cesta é só aquilo, e com os cem reais você compra coisa variadamente, o que eu quero, da maneira que eu quero, então eu acho que os cem reais é mais lucrativo, porque a cesta básica é só aquilo, acabou e pronto. Em casa uma cesta dura uma semana, não dá. (grupo focal Franciscato)*

*A cesta eu pegava antes porque eu tava grávida, mais a cesta era regrada, arroz, feijão e óleo, só o que comer, pegando o dinheiro todo mês eu posso comprar um chinelo pro meu filho, um caderno, se ele precisar de uma calça eu posso comprar, se ele quer um brinquedo, eu posso comprar, não o mais caro mais eu compro o mais barato que é pra segurar ele dentro de casa. (M. T.)*

À medida que se garante que as pessoas estão sentindo mais valorizadas, inicia-se um processo que as faz sentirem-se fortalecidas pessoal e socialmente. Os programas de renda mínima devem ser “um espaço de contribuição à ruptura com a subalternidade em que vivem” as pessoas, uma vez que promover ações que resgatem a dignidade permite maiores possibilidades para romper com a resignação inculcada historicamente nessa sociedade, e que só tem servido para a manutenção da situação vigente (YAZBEK, 1999, p. 158).

É preciso ir além das ações voltadas apenas para a garantia da sobrevivência material, ou seja, aquelas que simplesmente dão conta de matar a fome. O relato abaixo expressa que é preciso sentir-se incluída não apenas do ponto de vista material, mas também em outras esferas da vida.

*[...] com o bolsa escola veio a oportunidade de fazer cursos, veio a terapia comunitária, veio a psicóloga, veio as reuniões com a assistente social. Então com a bolsa escola eu consegui tudo isso, me deram a oportunidade não só de estar recebendo cem reais, como de levantar em tudo um pouco, minha auto estima, passar pela psicóloga para sair da depressão, conseguir dar pelo menos o alimento direito para os meus filhos, então acho que melhorou muito para mim. A bolsa escola para mim significa uma coisa boa. (M. T.)*

É preciso compreender que mais que matar a fome, as pessoas têm o direito a ter direitos, a serem respeitadas a sua cidadania e, principalmente, a serem incluídas na sociedade. Isso só pode ser feito à medida que, efetivamente, forem sendo contempladas por todas as políticas públicas.

Sen (2000, p.163) afirma que é preciso ver as pessoas como agentes e não como pacientes, o que implica em reconhecê-las como pessoas que mais que matar a fome têm direito a outras realizações na vida, a usufruírem de políticas que promovam suas potencialidades. Não devem ser vistas como meros

receptáculos inertes de programas e projetos, mas como agentes ativos capazes de influir sobre a política e direcioná-las segundo suas próprias necessidades sociais.

O relato abaixo expressa o sentimento de quem sente-se efetivamente participante do programa. Sua inserção nas atividades permitiu-lhe agregar um novo valor à vida, que é o desejo de busca, de conquista, antes impossíveis pela condição de pobreza que limitava seus sonhos, e só permitia resignação.

*Antes eu não ligava da minha vida ser assim, eu achava que tava bom ser desse jeito sem nada, sem poder fazer nada, com oito filhos. Eu achava que eu não podia ter coisa melhor, subir na vida. Agora eu acho que eu posso melhorar, só que eu ainda não sei como me libertar, eu sou muito nervosa, preocupada de deixar meus filhos, eu sempre vivi cuidando deles e agora, depois que eu entrei no programa eu vejo as vezes que eu posso fazer outra coisa, mais eu sei que é difícil, e eu tenho medo também, mais eu quero melhorar minha vida, subir na vida, pra melhorar a vida deles (filhos) também.  
(S. B.)*

É um desafio para a política municipal articular todos os seus esforços para responder às pretensões expostas pelas pessoas que passam a compreender que têm outros modos de vida que podem ser vividos, com muito mais dignidade e direito. A consciência de que a vida pode oferecer mais torna as pessoas insatisfeitas com o lugar oferecido a elas na sociedade. Cabe ao poder público, portanto, inovar sua capacidade de gestão e, articulado com a sociedade civil, construir condições para que as pessoas possam efetivamente expandir suas potencialidades.

A compra da calcinha, do xampu para si ou de um doce ou brinquedo para o filho, e mesmo o crediário de uma cômoda não implicam somente na possibilidade de consumo, mas principalmente rompem com a humilhação da pobreza que condena as pessoas carentes a um mundo de exclusão, que destrói seus sonhos, suas esperanças, tornando-os excessivamente modestos em suas

expectativas. Esse acesso básico associado a outras ações da rede de proteção social são mecanismos essenciais para resgatar novas capacidades das pessoas, rompendo com o estigma que marca a vida dos condenados da pobreza.

Os depoimentos evidenciam que mais importantes que o recurso em dinheiro são as ações que compõem o programa. Essas ações trazem de novo para o cotidiano dessas mulheres a superação daquilo que caracterizava a subalternidade imposta pela pobreza. Há, pois, um sentimento de inclusão, não só sob o ponto de vista da segurança financeira de ver garantida, mesmo que minimamente, a alimentação para a família, mas principalmente pelo estabelecimento de uma nova forma de sociabilidade, expressa na relação da pessoa consigo mesma no auto-respeito e auto-estima e com a escola, em especial para às que voltaram a estudar. Expressa também na dinâmica familiar, junto à rede de serviços, nas relações comunitárias e até no comércio no qual elas passam a serem valorizadas inclusive com acesso ao crédito. Esse sentimento de inclusão é também expresso através da relação com a Política de Assistência Social porque essa inserção social suscita o sentimento de direito não apenas à sobrevivência material como a outras formas de proteção social.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os argumentos apresentados neste trabalho apontam para os desafios que os governos, de diversos países de todos os continentes, têm que enfrentar para que as transformações processadas no mundo contemporâneo não agravem ainda mais a situação de pobreza de milhares de pessoas por todo o globo terrestre.

Com a mesma intensidade que o processo globalizado da economia e dos mercados ampliou a produção de capitais e riquezas, elevou a produção da pobreza. Embora pareça contraditório, o progresso alcançado em escala mundial foi restrito, proporcionando acúmulo de capital apenas para pequenos grupos e, conseqüentemente, prejudicando a maioria da população de diferentes países com expropriações e precariedade nas condições necessárias para uma sobrevivência digna.

A instabilidade, antes eventual, hoje, torna-se um elemento permanente na vida das pessoas, em especial para aqueles que não conseguem se integrar ao mundo da produção. É preciso insistir na idéia de que fenômenos como a hegemonia do capital, e o desenvolvimento tecnológico e da produção mundial trouxeram com eles precarização, flexibilização, degradação da condição salarial e desemprego, elevando assim o grau de instabilidade das pessoas. Mais grave que isso, é o crescimento de segmentos populacionais que não estão conseguindo inserção no mundo produtivo, podendo ser, por isso, efetivamente considerados “inúteis para o mundo” (CASTEL, 1998). Essas pessoas que estão vendo minar suas esperanças de integração ao mundo da produção tornam-se uma demanda cada vez mais crescente para os governos.

Se por um lado este novo mundo globalizado gesta a instabilidade e a competitividade assoberbada; cria necessidades de consumo através de sistemas ideológicos; produz uma busca desenfreada por dinheiro e status, criando nas pessoas um desejo de se sentirem plenamente participantes desse mundo global; por outro, milhares e milhares de pessoas não têm acesso ao mínimo necessário para se manterem vivas. Suas trajetórias de vidas estão marcadas pela exclusão.

Nesse prisma, a pobreza não é mais problema apenas de países periféricos, mas sim mundial, instalando-se mesmo nos países centrais. A magnitude desse fenômeno não pode ser medida somente numericamente, sob a perspectiva da renda, pois a pobreza está além da ausência de renda, sendo, antes de tudo, ruptura e fragilidade dos vínculos sociais.

A visibilidade que a pobreza alcança na sociedade contemporânea; as mudanças processadas no mundo do trabalho cada vez mais seletivo, fragmentado e instável; assim como a perspectiva neoliberal de redução do papel do Estado exigiram dos governos o redimensionamento das ações até então postas em prática no campo da proteção social.

Esse contexto marcou o surgimento das experiências de renda mínima como alternativa para responder as demandas sociais. As propostas colocadas em prática vão desde àquelas de perspectivas mais liberais, voltadas à desresponsabilização do Estado, até às progressistas com um cunho inclusivo. A primeira entendida enquanto mecanismo de substituição de serviços sociais e, ainda, útil ao processo de flexibilização do trabalho, portanto aos interesses dos padrões de acumulação de capital. A segunda aponta não a substituição, mas a complementação dos programas e serviços sociais, assim como o direito ao

trabalho. É, desta forma, ao contrário da primeira, uma proposta de ampliação do sistema de proteção social.

No Brasil, a pobreza é estrutural, fruto das desigualdades presentes na distribuição das riquezas socialmente produzidas no país. Isso porque o país não pode ser considerado pobre, ao contrário, as riquezas aqui produzidas colocam-no num patamar muito próximo de economias de países centrais. Nesse sentido, essa pobreza endêmica na sociedade brasileira decorre das injustiças sociais construídas historicamente. Para agravar esse quadro, associam-se o descaso dos governantes e a ineficiência das políticas criadas ao longo dos anos para enfrentá-la.

O que se verifica é a existência de uma diversidade de privações a que estão sujeitas as pessoas pobres no Brasil, porque enfrentam um déficit de emprego + déficit de renda + déficit de proteção social + déficit de vínculos sociais. Isso implica numa fragilidade pessoal e social que impede a realização de diferentes modos de vida, delegando a essas pessoas uma condição socialmente desqualificada, desfilada, e mais que isso, subalternizada.

Infelizmente, as políticas sociais operadas ao longo da história brasileira, além de ineficazes do ponto de vista do enfrentamento da pobreza, sobretudo porque não enfrentam as raízes das desigualdades do país, decorrentes da má distribuição da renda, ainda acabaram por reforçar o estigma da subalternidade, visto que a pobreza foi tratada à margem das políticas sociais, portanto, relegada ao campo do não direito.

Apesar da assistência social alcançar status de política pública na Constituição Federal de 1988, o enfrentamento da pobreza permanece problemático, porque continua sendo preciso enfrentar as raízes do problema que, justamente, está na distribuição desigual de renda. Além disso, a subalternidade está introjetada

nas pessoas e para rompê-la é preciso reduzir as disparidades de renda bem como o déficit de proteção social e de vínculos sociais das pessoas pobres, de modo que se construa uma nova forma de sociabilidade, em que seja possível a realização das várias efetivações humanas pelo todo da sociedade. Mas só há essa possibilidade através de políticas públicas que sejam, preponderantemente, inclusivas.

Aqui, os Programas de Renda Mínima surgem de modo modesto. Primeiro para segmentos muito específicos, seja através do seguro desemprego ou do BPC – Benefício de Prestação Continuada à idosos e pessoas com deficiência; e, depois, começam a surgir projetos de lei e experiências municipais. Em sua maioria, as propostas em vigor têm em comum a vinculação com a educação.

Constata-se que hoje, apesar da existência de um Programa Nacional de Renda Mínima e de várias experiências municipais, as raízes das desigualdades se mantêm. Os Programas de Renda Mínima têm assegurado minimamente a sobrevivência das pessoas/famílias, tornando a pobreza menos premente, mas é incapaz de atuar no enfrentamento efetivo de redução das desigualdades sociais e da pobreza. Essa difícil empreitada requer a construção de um projeto político e econômico direcionado para a promoção de uma redistribuição mais justa das riquezas socialmente produzidas.

No município de Londrina, o Programa de Renda Mínima – modalidade Bolsa Escola constituiu-se numa proposta inovadora do governo municipal, pensado como um programa de inclusão social. Seu viés progressista pode ser identificado, porque, além de receberem o valor em dinheiro, as famílias são inseridas em ações voltadas ao seu desenvolvimento pessoal e social. Nesse sentido, o programa busca cumprir uma função complementar às demais políticas sociais.

Verifica-se, porém, que há um processo de exclusão que perpassa as demais políticas, porque ainda não compreendem o programa como uma política complementar. Para garantir efetivamente a inclusão social das famílias e/ou pessoas em situação de pobreza, é condição que estejam associadas aos serviços de saúde, educação, habitação, saneamento, emprego, entre outros. Isso requer o rompimento da visão fragmentada das políticas sociais, de modo que o Programa de Renda Mínima inscrito na Política de Assistência Social se incorpore no âmbito da proteção social, alargando o patamar de cobertura de tal sistema.

As ações desenvolvidas apontam que o trabalho de articulação das demais políticas públicas em torno das famílias atendidas pelo programa está sendo realizado, mas é preciso avançar. Sabe-se que em 2001 havia 450, e hoje são aproximadamente 2.100 famílias que compõe o Programa de Renda Mínima no município, tornando necessária também a expansão das ações e, conseqüentemente, de estrutura dos serviços para responder a essa demanda.

A partir dessas reflexões, coloca-se o desafio do programa atuar como um articulador das demais políticas públicas para que, efetivamente, se assegure um patamar inclusivo para as famílias atendidas. A melhoria da condição de vida das famílias pobres passa, preponderantemente, pela transversalidade das ações governamentais. O programa deve operar junto as várias inseguranças sociais, às quais estão submetidas as pessoas que o compõem, e a renda é apenas um dos aspectos que os colocam em situação de vulnerabilidade.

Os depoimentos das mulheres que tiveram uma participação mais plena demonstram que o programa municipal atuou na questão mais premente de suas vidas, que era a sobrevivência material, mas, foi além e desenvolveu, em conjunto com as várias secretarias, ações que se interpenetraram e suscitaram

novas capacidades, assim como oportunizaram o desenvolvimento pessoal e social das mesmas.

A garantia de acompanhamento médico das crianças desnutridas por parte da Secretaria Municipal de Saúde, os cursos de aproveitamento de alimentos e hortas caseiras da Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento e as oficinas de Orçamento Doméstico da Secretária Municipal de Assistência Social, associados entre si e com o recurso em dinheiro, acabaram trazendo para as famílias novas possibilidades de uma vida mais saudável. Esse pequeno exemplo ilustra a importância da compreensão de que as questões presentes no cotidiano de pobreza estão além da renda e, portanto, ações articuladas são condição para que o programa promova inclusão social.

O cerne desta questão é que muito mais que o valor do recurso, ainda modesto e insuficiente para prover as necessidades básicas, está a importância da ação sócio-educativa, que possibilitou o desenvolvimento pessoal e social dessas pessoas, seja pela participação em espaços coletivos, pela inserção em grupos de geração de renda, terapia comunitária, alfabetização, entre outros. Esse acesso permitiu uma nova forma de vida e, principalmente, um novo olhar sobre si mesmo, mais valorizado, porque os mecanismos excludentes que construíram a subalternidade estão em processo de desconstrução através do acesso às ações que buscam promover o fortalecimento pessoal e social.

As famílias inseridas no programa tiveram avanços significativos do ponto de vista do acesso e inserção. O resgate da auto-estima das mulheres com seu fortalecimento pessoal foi bastante expressivo. Os relatos apresentados mostraram que as pessoas se apropriaram de novas capacidades, sobretudo aquelas voltadas para o âmbito das relações interpessoais. Se a pobreza é, antes de

tudo, ruptura de vínculos sociais e introjeção da subalternidade, este resgate, não só pessoal como social, vem dar um novo sentido à vida dessas pessoas, rompendo com a humilhação que a pobreza lhes impõe.

Entende-se, assim, que a participação em grupos, em cursos de alfabetização, em cursos profissionalizantes e/ou de geração de renda, entre outros, mais que informações e novos conhecimentos para o cotidiano dessas mulheres, trouxeram a conquista do direito de se relacionarem socialmente, ou seja, de estabelecerem vínculos sociais e até mesmo que ainda timidamente, uma identidade coletiva que vem inclusive operando na construção de uma solidariedade entre as participantes.

A subalternidade, desqualificação social e/ou desfiliação são produzidas e geradas pelos processos excludentes presentes nas diversas sociedades. Nesse ponto, observa-se que essa construção de vínculos associada a ampliação das seguranças sociais são mecanismos imprescindíveis para superar as experiências cumulativas de perdas nas várias esferas da vida, pessoal e social, e que incutiram ao longo de uma vida pobre o sentimento de incapacidade e inferioridade.

Emerge, nesse sentido, a necessidade de coletivizar cada vez mais as ações, criando campos de discussão para que num processo contínuo as famílias se apropriem de uma das mais importantes formas de inserção, que é a sua inscrição no espaço efetivamente público, para que as questões relativas à pobreza e à exclusão sejam debatidas e defendidas também por aqueles que a vivenciam cotidianamente.

Deve-se romper com a interpretação da pobreza no plano individual, de modo que se construa coletivamente a percepção de que as condições

desumanizadas de vida a que está submetida parcela significativa da população são determinadas por processos excludentes, ou seja, pelas desigualdades sociais presentes na sociedade e, portanto, a forma de enfrentá-las ocorre no plano coletivo.

Assim, é necessário trazer um novo significado para o trabalho atualmente realizado nos espaços já criados. A construção da participação política deverá passar pelo fortalecimento do grupo com o papel de uma instância coletiva de formação de sujeitos políticos, cientes de sua condição e de seus direitos.

Apesar desse grande desafio, é impossível não reconhecer que muitas conquistas foram alcançadas, principalmente, porque o fortalecimento pessoal, os vínculos sociais restabelecidos e o suscitar de novas capacidades devem ser vistos como o ponto de partida para um processo de tomada de consciência e de participação enquanto sujeitos políticos. Além disso, é impossível não reconhecer que os relatos denunciaram que as mulheres pesquisadas não aceitam mais a condição de sujeitos passivos receptores de informações, mas querem interagir com a equipe técnica, assumindo uma postura de agente. Tal iniciativa demonstra que esse processo de politização já começou.

O Programa Renda Mínima – Bolsa Escola de Londrina é um mecanismo inovador no âmbito da gestão da Política de Assistência Social no município, porque ele se configura numa “estratégia de alargamento do direito”. O que traz de novo é a necessidade de tratar a pobreza não apenas no seu aspecto material de superar a fome, mas de resgate de uma parcela da população que se encontrava massacrada pelo estigma de uma pobreza que tem marcado seu cotidiano.

Por anos e anos, suas necessidades, além daquelas materiais, foram esquecidas pela sociedade, e até eles se esqueceram de que as tinham. Hoje,

um programa que se volta para o resgate dessas necessidades, ou seja, do desenvolvimento de capacidades, de habilidades, de auto-estima, atua, preponderantemente, na valorização da pessoa enquanto sujeito de direitos, cidadão visível à sociedade que deve ter assegurado padrões inclusivos para uma vida digna.

Esse universo que vem à tona com os depoimentos daqueles que vivem presos nos porões de uma sociedade injusta e cruel, condenados pela pobreza, é imprescindível para avançar as propostas voltadas ao enfrentamento das questões que dizem respeito à tal situação. Ouvir o público alvo dos programas sociais não só dá direito à voz para as pessoas que pouco podiam questionar o que lhes era oferecido, como aponta os caminhos que a política social tem que trilhar para assegurar um padrão digno de vida àqueles sobre os quais recai suas ações.

Todas essas reflexões mostram que expandir as capacidades das pessoas, enriquecendo suas vidas com novos elementos, é um modo de questionar as formas pelas quais vem sendo enfrentadas essa gama de injustiças sociais presentes na sociedade moderna. A dívida social a ser paga para os segmentos expropriados não se limita à garantia de renda e da sobrevivência material. Cabe aos gestores e planejadores pagarem essa dívida com ações que promovam o desenvolvimento de novas capacidades para que, conseqüentemente, as pessoas alcancem a liberdade de escolha de um modo de vida mais prazeroso.

Cabe considerar, que ao avaliar o programa no qual está inscrito sua inserção profissional, o assistente social aprofunda o conhecimento sobre a realidade sobre a qual recai suas ações, o que permite um avanço na sua capacidade de desenvolver propostas que possam contribuir para a melhoria da

condição de vida dos usuários dos serviços nos quais atua, aproximando os objetivos do programa aos anseios do seu público alvo.

É importante ter presente, ainda, que o assistente social como pesquisador, ao mergulhar no universo dos prisioneiros da pobreza, traz relevante contribuição tanto para a academia como para os planejadores da política social, porque descortina um mundo que se encontra escondido atrás de indicadores numéricos incapazes de evidenciar a magnitude da expressão da pobreza no cotidiano daqueles que a sofrem.

No que se refere à pesquisa e à análise dos dados, houve grande esforço na abstração daquilo que expressasse o cotidiano de pobreza dessas mulheres e as formas de superação. No entanto, é necessário compreender que a ciência não dá conta de captar toda a essência da natureza humana, porque cada pessoa possui uma história de vida distinta e, portanto, é extremamente difícil conseguir apreender a multiplicidade de experiências que compõem a universalidade de uma pessoa. O que se buscou foi uma aproximação à realidade vivida e interpretada pelas mulheres, sujeitos dessa pesquisa.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Evaristo. **Programas de garantia de renda mínima**: inserção social ou utopia. São Paulo: Educ, 1999.

BRASIL, Constituição. **Constituição da Republica Federativa do Brasil, 1988**, Brasília, Senado Federal, 1999.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei n.9533, de 10 de dezembro de 1997**. Autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro aos Municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas. Brasília: Congresso Nacional, 1997.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 10.219 de 11 de abril de 2001**. Cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação “Bolsa Escola” e dá outras providencias. Brasília: Congresso Nacional, 2001.

BUARQUE, Cristovam; CASTRO, Vanessa; AGUIAR, Marcelo. Um pouco da história do bolsa-escola. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo. Cortez , n. 66. 2001.

CARDOSO, A. L. Indicadores sociais e políticas públicas: notas críticas. **Proposta** n. 77, jun./ago., 1998.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_. As armadilhas da exclusão. In: BELFIORE, Vanderley M.; BÓGUS, L.; YAZBEK, M. C. **Desigualdade e a questão social**. São Paulo Educ, 2000.

\_\_\_\_\_. As transformações da questão social. In: BELFIORE, Vanderley M.; BÓGUS, L.; YAZBEK, M. C. **Desigualdade e a questão social**. São Paulo: Educ, 2000.

CIGNOLLI, Alberto. **Estado e força de trabalho**: introdução à política social no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1985.

FALEIROS, Vicente. Renda Mínima: uma avaliação. In: SPOSATI, Aldaiza (Org.). **Renda mínima e crise mundial**: saída ou agravamento. São Paulo: Cortez, 1997.

FERREIRA, I. B. Saídas para a “crise”: O debate teórico em torno do Programa de Renda Mínima Francês. In: SPOSATI, Aldaiza (Org.). **Renda mínima e crise mundial**: saída ou agravamento. São Paulo: Cortez, 1997.

HENRIQUES, Ricardo. (Org.). **Desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

IANNI, Otávio. A questão social. **São Paulo em Perspectiva**, v.5, n.1, jan/mar., 1991.

JANUZZI, Paulo. M. **Indicadores sociais no Brasil**. Campinas: Alínea, 2001.

LONDRINA. Câmara Municipal. **Lei 9.000 de 23 de dezembro de 2002**. Reformula o Programa de Renda Familiar Mínima, que passa a ser denominado Programa de Garantia de Renda Mínima.

LONDRINA. Prefeitura Municipal. **Perfil das famílias do Programa Bolsa Escola Municipal**. Londrina: Prefeitura Municipal, 2001.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa do Programa Renda Mínima: Bolsa Escola**. 2004.

\_\_\_\_\_. **Programa Bolsa Escola**. Londrina: Prefeitura Municipal 2001b.

MARQUES, Rosa Maria. **A proteção social e o mundo do trabalho**. São Paulo: Biental, 1997.

MARTINS, J. S. **A sociedade vista do abismo**: novos estudos sobre a exclusão, pobreza e classes sociais. Petrópolis: Vozes, 1999.

MENEZES, José F. **A medição da pobreza através de indicadores sociais**  
Disponível em:<<http://www2.unicamp.01/pobreza/stmp>> Acesso em 29 de dez. 2000.

NOGUEIRA, Marco A. **As possibilidades da política**: idéias para a reforma democrática do Estado. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

PAUGAM, Serge. **Por uma sociologia da exclusão social**: o debate com Serge Paugam. São Paulo: Educ, 1999.

PAULO NETTO, José . **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal**. São Paulo: Cortez, 1993. (Coleções Questões da Nossa Época, n. 20)

ROCHA, Sônia. **Pobreza no Brasil**: afinal de que se trata. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

\_\_\_\_\_. Estimção de linhas de indigência e de pobreza: opções metodológicas no Brasil. In: HENRIQUES, R. (Org.). **Desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

SANTOS, Milton. **A pobreza urbana**. São Paulo: Record, 1989. (Coleção Estudos Urbanos)

\_\_\_\_\_. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2001.

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

\_\_\_\_\_. O Desenvolvimento como expansão das capacidades. **Lua Nova**, n.. 28/29, 1993.

SILVA, M. O. S. **Renda mínima e reestruturação produtiva**. São Paulo: Cortez, 1997.

\_\_\_\_\_. **Renda mínima no debate internacional**. Coletânea de textos em versão preliminar. Pontifícia Universidade Católica. Núcleo de Seguridade e Assistência Social.

SOARES, Laura Tavares Ribeiro. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Petrópolis: Vozes, 2001.

\_\_\_\_\_. **O desastre social**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SPOSATI, Aldaiza (Org.). **Renda mínima e crise mundial: saída ou agravamento**. São Paulo: Cortez, 1997.

\_\_\_\_\_. A inclusão social e o Programa de Renda Mínima. **Serviço Social e Sociedade**, n. 66, 2001.

\_\_\_\_\_. Desafios para fazer avançar a Política de Assistência Social no Brasil. **Serviço Social e Sociedade**, n. 68, 2001b.

\_\_\_\_\_. Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n.55, 1977.

SUPLICY, Eduardo M. **Renda de cidadania: a saída é pela porta**. São Paulo, Cortez: 2002.

VUOLLO, Rubén. **La pobreza de la política contra la pobreza**. Buenos Aires: Ciepp, 1999.

YAZBEK, M. C. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 1999.

\_\_\_\_\_. As ambigüidades da assistência social brasileira após dez anos de LOAS. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n.77, 2004.

## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

BAKER, Judy. Avaliando o impacto de projetos em desenvolvimento voltados à pobreza. In: CARVALHO, Maria C. B. e BARREIRA, Maria C. R. N. (Org.).

**Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais.** São Paulo, : IEE/PUC, 2001.

BARROS, R. P.; HENRIQUE, R.; MENDONÇA, R. A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. In: HENRIQUES, R. (Org.) **Desigualdade e pobreza no Brasil.** Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

BAVA, Silvio Caccia (Org.). Alcance e Limites de Programas Municipais de Renda Mínima. In: Programa de Renda Mínima no Brasil. **Revista Pólis.** n. 30. São Paulo. 1998.

COHEN, Ernesto ;FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais.** 3.ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

DRAIBE, Sônia M. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: CARVALHO, Maria C. B. ; BARREIRA, Maria C. R. N. (Org.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais.** São Paulo:IEE/PUC, 2001.

DUPAS, Gilberto. **Economia global e exclusão social:** pobreza, emprego, Estado, e o futuro do capitalismo. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

FONSECA. A. M. M. **Família e política de renda mínima.** São Paulo: Cortez, 2001.

LAURELL, Asa Cristina (Org.). **Estado e políticas sociais no neoliberalismo.** 2.ed. São Paulo:Cortez, 1997.

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

PAULO NETTO, José .; FALCÃO, M. C. **Cotidiano:** conhecimento e crítica. 2.ed.São Paulo: Cortez, 1989.

PEREIRA. Potyara A. **Necessidades humanas:** subsídios à critica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2002.

SPOSATI, Aldaiza. **A assistência social na trajetória das políticas sociais brasileiras:** uma questão em análise. 7.ed. São Paulo: Cortez, 1998.

\_\_\_\_\_. **Renda Mínima no debate internacional.** Coletânea de textos em versão preliminar. Pontifícia Universidade Católica. Núcleo de Seguridade e Assistência Social.

\_\_\_\_\_ Pobreza e cidadania no Brasil contemporâneo. Um comentário do relatório da Comissão Mista Especial da Câmara e do Senado. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo.,n. 63, 2000.

TELLES, Vera da Silva. No Fio da Navalha: Entre Carências e Direitos. In: BAVA, Silvio Caccia (Org.) Programas de Renda Mínima no Brasil. **Revista Pólis**. n. 30 1998.