

A POBREZA COMO EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL

Ana Caroline de Sousa Silva¹
Jéssica Holanda Ponte²
Tereza Nair de Paula Pachêco³

RESUMO

A pobreza e a desigualdade social perpassam o mundo todo, no caso do Brasil não é diferente. Assim, o presente artigo tem como objetivo compreender a pobreza como expressão da questão social que vem se intensificando cotidianamente, sendo algo inerente às relações sociais. Procura-se, também, fomentar o diálogo entre a política social, inserida no contexto neoliberal, sua relação com o crescimento e o desenvolvimento econômico, que é permeado pela contradição e desigualdades, na perspectiva da “transferência” de renda no enfrentamento da pobreza. Foi realizado um breve percurso sócio-histórico, expondo períodos que resultam no reconhecimento da questão social pelo Estado como objeto de intervenção. Nesse contexto, as políticas sociais ganham destaque e importante papel no redimensionamento da pobreza. Finalmente, procura-se problematizar os caminhos para a busca da diminuição da pobreza mediante políticas sociais compensatórias no contexto atual, mostrando o que ela vem a ser, a que interesses servem, revelando suas contradições e abordando, diante disso, o conceito de Estado e sociedade civil neste campo, como peças fundamentais para mudanças significativas a realidade brasileira, no que tange a pobreza.

Palavras-chave: Pobreza. Questão social. Política social.

1 INTRODUÇÃO

A realidade sócio-histórica brasileira convive com grandes desigualdades sociais e níveis inaceitáveis de miséria e pobreza, resultante da intensa concentração de renda, convivendo assim com o paradoxo: ser um país rico economicamente, embora desigual. Ressaltando, para isso, o próprio

¹ Graduanda do curso de Serviço Social da Universidade Estadual do Ceará (UECE). E-mail: carolzinhaa_sousa@hotmail.com. Bolsista de Iniciação Científica – GEPPE/UECE.

² Graduanda do curso de Serviço Social da Universidade Estadual do Ceará (UECE). E-mail: jessica_hponte@hotmail.com. Bolsista do Programa de Educação Tutorial – PRO/PET Saúde.

³ Graduanda do curso de Serviço Social da Universidade Estadual do Ceará (UECE). E-mail: terezappacheco@hotmail.com. Bolsista de Iniciação Científica – GEPPE/UECE.

desenvolvimento material das últimas décadas que corroborou para a intensificação da questão social.

Considera-se, portanto, a questão social como algo que é inerente ao modo de produção capitalista, o qual expande e intensifica as relações de desigualdade, miséria e pobreza, por conta da concentração de poder e riqueza em certos segmentos sociais. Reiterando essa ideia, Osterne (2001, p. 201) vem afirmar que “a pobreza é algo que não pode ser pensado fora dos limites da estrutura de poder e suas conseqüentes desigualdades”.

A insuficiência de renda faz com que a população pobre não tenha acesso a bens e serviços, intensificando a desigualdade de oportunidades e a impossibilidade de inclusão econômica e social dessa população na sociedade. Para tanto, as políticas sociais se materializam na viabilização dos direitos sociais⁴, tendo a presença do Estado e da sociedade civil como peças fundamentais nesse processo de execução, formulação e no seu planejamento.

Assim, o artigo em questão tem por finalidade promover questionamentos acerca de temas sensíveis e atuais, no que concerne, principalmente, à formulação da pobreza no Brasil, compreendida como expressão da questão social. Percebida, portanto, a pobreza como algo ainda latente e constante desde os primórdios da formação sócio-histórica do Brasil. Portanto, é necessário compreender a pobreza a questões ligadas à distribuição de renda e política sociais, buscando desvendar o mito da pobreza no Brasil.

2 DESENVOLVIMENTO

O conceito de pobreza é vasto e impreciso, tendo por fatores determinantes tempo e lugar, sendo dessa forma, algo historicamente construído e socialmente

⁴ CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL: Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 de abril de 2013.

determinado. Nesse sentido, a pobreza é fruto das relações sociais e não se reduz ao viés puramente econômico.

Osterne (2001, p. 101) reitera essa noção, na medida em que conclui que a pobreza “é um problema societário e que toda e qualquer definição a seu respeito estará sempre fazendo referência explícita ou implícita, a algo acerca da sociedade.”. Assim, a diversidade socioeconômica e cultural de vários países resultou na utilização de diferentes conceitos de pobreza, porém, para fins analíticos, sua tipologia pode ser compreendida em três grupos.

O primeiro grupo é quando a renda do país não é necessária para suprir as condições mínimas. Apresenta baixa renda per capita e a pobreza absoluta é inevitável; o segundo é típico dos países desenvolvidos, apresentando alta renda per capita, no qual a desigualdade de renda é compensada mediante transferências de renda e universalização dos serviços públicos. O terceiro são os países que se encontram em condições intermediárias, no qual a renda per capita⁵ mostra que os recursos disponíveis são suficientes para todos na garantia dos mínimos, ao passo que a pobreza absoluta se dá devido à má distribuição de renda. O Brasil, portanto, está inserido nesse último grupo (ROCHA, 2003).

A pobreza, na sua dimensão relativa, segundo Osterne (2001) é avaliada pelos indicadores de renda e emprego, como também a viabilização do acesso às necessidades sociais básicas para a qualidade de vida, como saúde, educação, habitação, segurança, transporte, previdência social, dentre outros.

Assim como Osterne (2001), Buarque (2003) compreende a pobreza através dos indicadores de renda e da supressão aos bens e serviços sociais fundamentais, no entanto afirma que “ser pobre não é só principalmente ganhar pouco; o conceito de pobreza precisa ser desmonetarizado e realizado de forma real, menos econômico e mais ético, menos contínuo e mais descontínuo” (Buarque, 2003, p. 39).

Enfatizando essa ideia, Osterne (2001) afirma que a pobreza

⁵ DICIONÁRIO DE ECONOMIA: Resultado da divisão do montante total da renda tributável pelo número de pessoas, em economia, indicador usado para medir o grau de desenvolvimento de um país. Disponível em: http://www.economiabr.net/dicionario/economes_r.html. Acesso em: 01 de Abril de 2013.

Por não se tratar de uma categoria meramente econômica, mas, acima de tudo, política, o entendimento de pobreza comporta, além da privação de recursos sociais necessários à provisão da subsistência, privações de ordem espiritual, moral e política. Essas dimensões, obviamente presentes na condição de pobreza, emprestam ainda maior complexidade a sua compreensão como fenômeno social (OSTERNE, 2001, p. 96).

Nessa perspectiva, complexifica-se a concepção de pobreza, que lhe é inerente, na medida em que está intrínseca às relações sociais, perpassando os âmbitos político, econômico, social, cultural, moral e espiritual.

De acordo com Osterne (2001), a pobreza no Brasil, até a década de 30 era tratada como caso de polícia, não sendo dessa forma, reconhecida como questão social. Assim, desprende-se que naquele período o enfrentamento à pobreza possuía um caráter repressivo do Estado, onde os problemas sociais eram vistos como isolados, casuais. Havendo uma culpabilização do indivíduo por sua situação de pobreza, onde o combate a esta ficava a cargo da filantropia e da caridade.

No entanto, a partir da década de 30, no Brasil, o Estado passa a reconhecer a questão social como política, necessitando de sua intervenção. Dentro desse contexto, a intervenção do Estado, por meio da proteção social, se dá mais no sentido de atenuar as tensões do estado do que propriamente gerar a equidade social.

Já na década de 60, temos como fato marcante a golpe militar de 1964. Esse fato foi crucial para que os sonhos nacionalistas que se fundamentavam nas reformas de base desaparecessem. A partir daí o caráter assistencial assumido pelas políticas públicas, foi efetivado pelo binômio repressão-assistência. “Esse modelo cristalizou-se e expandiu até finais da década de 1970, quando anunciou sinais de crise e esgotamento” (OSTERNE, 2001, p.104).

De acordo com Buarque (2003) até meados dos anos 70 pode se considerar que o crescimento econômico partia do viés distributivo, onde a riqueza tendia a crescer para os lados, e dessa forma, seu aumento estava diretamente ligado à redução da pobreza na medida em que se espelhava na sociedade.

Porém, as últimas décadas vêm sendo caracterizada pela mudança desses vetores. A riqueza, que antes crescia para os lados passa a crescer para cima, semelhante a um cone, sendo concentrada nas mãos de poucos (afunilamento do cone) e a pobreza continua se expandindo (alarga a base do cone). Os ricos estão crescendo em uma velocidade cada vez maior e os pobres estão desempobrecendo cada vez menos.

Para Rocha (2003), no início da década de 70, a pobreza e a desigualdade passam a ser de fato vista por parte do seio acadêmico e das instituições voltadas ao financiamento da pesquisa sobre tais questões, pois, a priori, não estavam sendo compreendidas como resultante do desenvolvimento econômico.

Mas afinal, o que vem a ser pobreza?

Pobreza é um fenômeno complexo, podendo ser definido de forma genérica como a situação na qual as necessidades não são atendidas de forma adequada. Para operacionalizar essa noção ampla e vaga, é essencial especificar que necessidades são essas e qual nível de entendimento pode ser considerado adequado. A definição relevante depende basicamente do padrão de vida e da forma como as diferentes necessidades são atendidas em determinado contexto socioeconômico. Em última instância, ser pobre significa não dispor dos meios para operar adequadamente no grupo social em que se vive. (p.9-10)

Assim, a pobreza se configura quando não é possível atender as necessidades ditas mínimas.

O período pós década de 70 é marcado pelo avanço dos ideais neoliberais, que surge como reação teórica ao Estado intervencionista e de bem-estar. A crise de 1969-70, segundo os neoliberais, era fruto do poder dos sindicatos e do movimento operário, que desgastam as bases de acumulação, e do aumento dos gastos sociais do Estado, o que resulta em processos inflacionários. Ainda para os neoliberais, a proteção social garantida pelo Estado social, por meio de políticas redistributivas, é maléfica ao desenvolvimento econômico, pois aumenta o consumo e minimiza a poupança da população.

Diante do exposto, os neoliberais defendem a não intervenção do Estado no comércio exterior e na regulamentação dos mercados financeiros, no qual a estabilidade econômica é a principal meta a ser alcançada – o que só se efetivará se

houver uma redução dos gastos sociais e a manutenção da taxa “natural” de desemprego, integrada a reforma fiscal, com diminuição do imposto para altos rendimentos.

Já no período da Nova República, em meados da década de 80, Osterne (2001) afirma que as políticas sociais possuíam um caráter compensatório, isolado, emergencial e clientelístico, principalmente no fim do governo de Sarney.

Percebemos um redimensionamento do papel do Estado a partir do governo de Collor, com influências neoliberais, onde o mercado passa ter um papel central na concepção de justiça social. Nesse sentido, a assistência social vai atender apenas aqueles que são ditos incapazes.

Ainda conforme Osterne (2001), com a criação do Plano Real, na década de 90, percebe-se uma tendência à privatização das empresas, a estabilização da moeda, a minimização do papel regulador do Estado, saudação da dívida pública, a desregulamentação do mercado de trabalho e o enxugamento das políticas sociais que se subordinam a lógica do capital.

Ainda nesse contexto histórico, Behring & Boscheti (2011), afirmam que a implantação do plano real, em 1994 e a reforma do Estado trouxeram consequências no âmbito das políticas sociais, na qual esta passa a ser formulada de acordo com um novo contexto, sendo marcada pelo trinômio: privatização, focalização/seletividade e descentralização.

Nesse sentido, segundo Behring & Boscheti (2011):

A trajetória recente das políticas sociais brasileiras, profundamente conectadas à política econômica monetarista e de duro ajuste fiscal enveredou pelos caminhos da privatização para os que podem pagar, da focalização/seletividade e políticas pobres para os pobres, e da descentralização, vista como desconcentração e desresponsabilização do Estado (...) (BEHRING & BOSCHETI, 2011, p.161).

Nota-se também outra consequência advinda da reforma do Estado, que consiste em um mínimo estatal na área social, ocorrendo à privatização e a transferência das responsabilidades do Estado para a sociedade civil, surgindo conceitos como: voluntariado, solidariedade e cooperação.

Dentro desse contexto, cria-se o programa “Comunidade Solidária” que tem como premissa o combate à pobreza, valendo ressaltar que recebeu demasiadas críticas, pois era visto como continuidade de um processo da assistência no seu pior sentido, resgatando as características das políticas sociais da década de 80, na Nova República, como um programa de natureza compensatória. Assim, ao passo que se constitui em um espaço de tensão, a política social também representa a conquista da cidadania.

Na década de 90, as políticas sociais passam por um processo de fragilização, tornando-se praticamente impotentes, principalmente pela diminuição de recursos e finalidades.

O contexto neoliberal implica na perda de identidade do coletivo, pautando-se na autonomia do indivíduo social e político de si mesmo, fragilizando o enfrentamento político e a luta pela diminuição das desigualdades sociais no Brasil. Nesse sentido, “consolidar os direitos e a cidadania da maioria, com a participação da sociedade civil é o desafio maior” (OSTERNE, 2001, p. 110).

A própria discussão conceitual acerca do que é política social não é isenta de contradições, conflitos e antagonismos. Nessa perspectiva, deve-se compreender a política social como sendo um meio pelo qual o Estado se utiliza para consolidar os direitos sociais.

O Estado, segundo Pereira (2009), é compreendido na concepção de Estado ampliado de Gramsci, que elucida a sociedade civil na constante busca por legitimar sua hegemonia, difundindo valores e ideologias, elencando também o termo sociedade política, que usa como instrumento a coerção para legitimar os interesses das classes dominantes que exercem o monopólio legal.

Ambas, sociedade civil e política constituem o Estado ampliado, e, estão em constante disputa, pois é movida por interesses diversos, ao passo que exerce dominação de uma determinada classe, também estabelece mecanismos de consenso, pois tem que atender as demandas e necessidades das classes subalternas para se manter.

Diante disso, torna-se mais perceptível compreender o porquê das políticas sociais serem consideradas pontuais, pois são estratégias estabelecidas por quem

às executa, a fim de se legitimarem, já que reproduzem relações de poder. E tal posicionamento contribui para a própria permanência da pobreza.

2.1 Desafios da questão social e da política social na contemporaneidade

Atualmente, observa-se que a questão social passa por um processo de criminalização, retrocedendo e remetendo à concepção de que deve ser tratada como caso de polícia, naturalizando assim, as diversas desigualdades que permeiam as relações sociais contraditórias e desiguais da sociedade. Além de atribuir ao indivíduo a responsabilidade por sua pobreza, havendo uma perda do sentido coletivo da questão social.

No entanto, é necessário ressaltar que a questão social ganhou espaço na cena pública, demandando com isso a intervenção do Estado no reconhecimento e na viabilização de direitos dos sujeitos sociais. Nesse sentido,

É importante ter presente que foram as lutas sociais que romperam o domínio privado nas relações entre capital e trabalho, extrapolando a questão social para a esfera pública, exigindo a interferência do Estado no reconhecimento e a legalização de direitos e deveres dos sujeitos sociais envolvidos, consubstanciados nas políticas e serviços sociais (CFESS, 2002, p. 26 e 27).

Verifica-se uma tendência atual onde as expressões da questão social recebem intervenção através de programas sociais, que por sua vez, compreende-se como um enfrentamento pontual da pobreza, em detrimento de uma intervenção sistemática do Estado na viabilização das necessidades básicas, desse modo, a questão social é tratada através de uma assistência focalizada.

As sequelas da questão social passam a ser objeto de ações eventuais, fragmentárias transferidas a organismos e entidades privadas e cidadãos solidários, ou objeto de pontuais iniciativas governamentais movidas por interesses clientelistas e eleitorais, impulsionando o desmonte dos direitos sociais universais (CFESS, 2002, p. 28).

Nesse contexto, de implementação de políticas sociais pontuais, ressalta-se o programa Bolsa Família, considerando-o como programa de “transferência direta de renda”, que tende a beneficiar famílias em situação de pobreza e extrema pobreza em todo o Brasil.

A questão se resume em saber se é possível encontrar alternativas fora do caminho puramente econômico, ou da mera simulação estatística, para a redução da pobreza, numa combinação de políticas que estimulem o crescimento econômico, mas que diminuam a desigualdade (Fundação Luís Eduardo Magalhães, 2002, p. 3).

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Percebem-se, assim, grandes avanços no que tange ao desenvolvimento econômico e ao crescimento da riqueza, porém este vem sendo acompanhado por uma expansão e aprofundamento das desigualdades e da pobreza.

Assim, reitera-se a ideia de que a questão social ainda não se constitui como prioridade do Estado brasileiro no enfrentamento da pobreza e da miséria, não alterando o quadro da desigualdade social. Nesse sentido, a política social, afetada por tal posicionamento, vem sendo caracterizada pela fragmentação e segmentação, além de práticas pontuais, imediatistas.

Nessa perspectiva, toma-se como grandes desafios da política social o de intervir na pobreza, para além da lógica econômica, como fator determinante do que vem a sê-la; e também de percebê-la como ação real no enfrentamento da desigualdade social, não sendo vista apenas como paliativo ou algo pontual.

4 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BUARQUE, Cristovam. **A segunda abolição**: um manifesto-proposta para a erradicação da pobreza no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

CFESS. **Atribuições Privativas do (a) Assistente Social em questão.** Brasília-DF, 2002.

Fundação Luís Eduardo Magalhães. **Políticas Sociais:** instrumentos de justiça social. / Fundação Luís Eduardo Magalhães. Salvador: FLEM, 2006.

OSTERNE, Maria do Socorro Ferreira. **Família, pobreza e gênero:** o lugar da dominação masculina. Fortaleza: EDUECE, 2001.

PEREIRA, Potyara A.P. **Política Social:** temas & questões. São Paulo: Cortez, 2009.

Ministério do Desenvolvimento e combate à fome. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>.> Acessado em: 01 de abril de 2013.

ROCHA, Sonia. **Pobreza no Brasil:** Afinal, do que se trata? Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.