



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA  
CENTRO DE ARTES, HUMANIDADES E LETRAS  
COLEGIADO DE SERVIÇO SOCIAL

GILVÂNIA SOUZA CUNHA DOS SANTOS

**.O COMBATE À POBREZA E A PREVALÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL:** uma  
análise de 2003 a 2014

CACHOEIRA-BA  
2018

GILVÂNIA SOUZA CUNHA DOS SANTOS

**O COMBATE À POBREZA E A PREVALÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: uma  
análise de 2003 a 2014**

Monografia apresentada ao Colegiado do Curso de Serviço Social, Centro de Artes, Humanidades e Letras, da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia como requisito para a obtenção do grau de Bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof. Me. Fabrício Fontes de Andrade

CACHOEIRA-BA  
2018

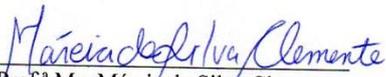
GILVÂNIA SOUZA CUNHA DOS SANTOS

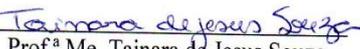
**O COMBATE À POBREZA E A PREVALÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: uma  
análise de 2003 a 2014**

CACHOEIRA-BA, APROVADA EM 04/05/18.

BANCA EXAMINADORA

  
Prof. Me. Fabrício Fontes de Andrade  
(Orientador-UFRB)

  
Prof.<sup>a</sup> Me. Márcia da Silva Clemente  
(Membro Interno-UFRB)

  
Prof.<sup>a</sup> Me. Tainara de Jesus Souza  
(Membro Externo-UFRB)

*“A superação da pobreza não é um gesto de caridade. É um ato de justiça.”*

*Nelson Mandela.*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus o qual me presenteou com o dom da vida e me fortalece a cada dia para que eu possa dar continuidade na luta por meus objetivos.

Aos meus pais Valdemar e Terezinha e todos meus familiares que sempre esteve presente, me ajudando e proporcionando que eu caminhasse para conquistar uma condição mais digna, me fornecendo a oportunidade de estudar, e hoje ser a primeira da nossa família a conquistar uma educação de nível superior.

Ao meu esposo Gilson que sempre esteve ao meu lado, agradeço pela compreensão, paciência e contribuição ao longo desta jornada, muito obrigada!

A minha filha Camile, que com seu sorriso torna meus dias mais leves, foi tudo por você, para no futuro poder lhe proporcionar uma vida melhor.

A todos os professores que ao longo deste quase cinco anos contribuíram com seus conhecimentos e ensinamentos que foram e são extremamente importantes, para minha formação, ao colegas da turma, em especial a Déborah, por todos os momentos de aprendizado e experiências compartilhadas.

Ao professor Me. Fabrício Fontes, meu orientador, muito obrigada pela dedicação e paciência, sem as suas contribuições não seria possível à realização deste trabalho.

Sendo assim, só tenho a agradecer a todos que direto ou indiretamente participaram desta árdua jornada e contribuíram para que meu sonho tornasse realidade.

A todos, meu muito obrigado!

## RESUMO

A pobreza é um tema de extrema importância e relevância social, por esta razão faz-se necessário levantar debates e buscar mecanismos para lutar contra esta que é uma das mais cruéis expressões da chamada “questão social”. O objetivo deste trabalho é analisar os níveis da pobreza brasileira no período dos governos petistas de 2003 a 2014, bem como a prevalência da Assistência Social. Trata-se de um estudo bibliográfico, que analisou e sistematizou dados secundários buscando compreender como o fenômeno pobreza foi identificado no período em estudo e quais mecanismos e esforços foram empreendidos para enfrentá-la. Nesse sentido o trabalho está dividido em três capítulos onde o primeiro mostra os fundamentos históricos da pobreza e suas principais formas de conceituação. O segundo discorre a cerca da consolidação da pobreza brasileira e seus principais modelos de intervenção. E o terceiro que analisa o período de 2003 a 2014 buscando identificar os níveis de pobreza, bem como o modelo de intervenção adotado pelos governos petistas e os resultados alcançados. A análise busca apresentar como historicamente foi consolidada a pobreza brasileira bem como os meios para seu enfrentamento, o estudo mostra que a partir dos anos 2000 a pobreza vem sofrendo uma redução, contudo os níveis da pobreza e da desigualdade brasileira ainda são alarmantes. Os principais resultados alcançados apontam que embora o Brasil através das políticas públicas, em especial as de cunho social que tiveram maior amplitude a partir de 2003 e dos programas sociais de transferência de renda venha conseguindo aliviar de forma imediata os sintomas da pobreza, contudo os mesmos não são suficientes para combatê-la.

**PALAVRAS- CHAVE:** Enfrentamento à pobreza. Assistência social. Política Social.

## **ABSTRACT**

Poverty is a subject of extreme importance and social relevance, and for this reason it is necessary to raise debates and seek mechanisms to combat this which is one of the most cruel expressions of the so-called "social question". The objective of this study is to analyze the levels of Brazilian poverty in the period of PT governments from 2003 to 2014, as well as the prevalence of Social Assistance. It is a bibliographical study that analyzed and systematized secondary data seeking to understand how the phenomenon of poverty was identified in the period under study and what mechanisms and efforts were undertaken to address it. In this sense the work is divided into three chapters where the first one shows the historical foundations of poverty and its main forms of conceptualization. The second deals with the consolidation of Brazilian poverty and its main intervention models. And the third that analyzes the period from 2003 to 2014 seeks to identify the levels of poverty, as well as the model of intervention adopted by the PT governments and the results achieved. The analysis seeks to show how, historically, Brazilian poverty has been consolidated as well as the means to cope with it, the study shows that since the year 2000 poverty has been reduced, but the levels of poverty and inequality in Brazil are still alarming. The main results show that, although Brazil, through public policies, especially those of a social nature that have had greater amplitude since 2003 and of the social programs of income transfer, are able to alleviate the symptoms of poverty immediately, are not enough to fight it.

**KEYWORDS:** Coping with poverty. Social assistance. Social Policy.

## **LISTA DE SIGLAS**

BPC- Benefício de Prestação Continuada

FHC- Fernando Henrique Cardoso

INPS- Instituto Nacional de Previdência Social

IPEA- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LBA- Legião Brasileira de Assistência

LOAS- Lei Orgânica da Assistência Social

MDS- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MPC- Modo de Produção Capitalista

PBF- Programa Bolsa Família

PNAD- Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNAS- Política Nacional de Assistência Social

PNUD- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PT- Partido dos Trabalhadores

SENAI- Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>2 FUNDAMENTOS HISTÓRICOS E PRINCIPAIS CONCEITOS DE POBREZA....</b>	<b>14</b>
<b>2.1 A crítica Marxista sobre a pobreza.....</b>	<b>31</b>
<b>3 A POBREZA NO BRASIL E SUAS PRINCIPAIS FORMAS DE INTERVENÇÃO .</b>	<b>38</b>
<b>3.1 A pobreza e seu enfrentamento no Brasil de 1930 a 1988.....</b>	<b>40</b>
<b>3.2 A Constituição Federal de 1988 e os desdobramentos no enfrentamento da pobreza nos anos seguintes .....</b>	<b>47</b>
<b>3.2.1 Assistência Social brasileira: da benemerência ao direito constitucional. ....</b>	<b>49</b>
<b>4 UMA ANÁLISE DOS NÍVEIS DA POBREZA NO BRASIL: DE 2003 A 2014.....</b>	<b>57</b>
<b>4.1 O combate a pobreza nos governos do Partido dos Trabalhadores e a consolidação do chamado modelo pós-neoliberal no Brasil .....</b>	<b>57</b>
<b>4.2 Uma crítica ao enfrentamento da pobreza nos governos Lula e Dilma.....</b>	<b>65</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>74</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>79</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A pobreza é uma das expressões mais latentes da “questão social” no modelo de produção capitalista, contudo a pobreza não é um fenômeno circunscrito ao capitalismo. É sabido que é nas sociedades pré-capitalistas que surge esse fenômeno, porém é na sociedade capitalista que a pobreza toma grandes proporções, bem como pode afirmar que a pobreza nas sociedades pré-capitalista era fruto da insuficiência produtiva, e no modo de produção capitalista ela é fruto das relações de produção. A pobreza brasileira, não é diferente tem sua expansão e solidificação no modo de produção capitalista e atualmente pode ser considerada um dos maiores problemas de relevância social a ser enfrentado.

Bem como é importante frisar que o Brasil é um país que traz em sua historicidade resquícios deixado pela colonização, escravidão, e abolição tardia. Elementos estes que corroboraram para que o país tivesse um desenvolvimento tardio e contribuíram para que a pobreza brasileira tornasse tão profunda e pertinaz. Contudo não somente estes elementos contribuíram para o crescimento da pobreza, desta forma como argumenta Silva (2010) a pobreza brasileira decorre de um cenário de grande desigualdade, no qual existe uma grande concentração de renda, ou seja, o Brasil é um dos países mais desiguais do mundo.

Todos sabem que a pobreza brasileira não é um fenômeno novo, bem como ela traz com ela outros diversos problemas sociais, colocando-o a população pobre nas piores condições de vida, bem como dificuldades para acessar mesmo que minimamente direitos sociais. É indiscutível que com a aprovação da Carta Constitucional de 1988 muito foi conquistado, houve avanços civis, políticos e em especial sociais.

Há que considerar que a Carta Cidadã como ficou popularmente conhecida, pois esta possibilitou que de forma mais democrática houvesse mais participação popular, viabilizando a comunicação entre Estado e sociedade civil e suas diversas instituições, desse modo possibilitando e fortalecendo as instâncias de controle social e defesa dos usuários dos serviços públicos.

Com a Constituição Federal de 1988 em seu Art.194, é inaugurada a ideia de Seguridade Social como um conjunto de medidas e iniciativas dos poderes públicos e da sociedade, com o intuito de garantir direitos referentes à Saúde, Assistência e Previdência, bem como tem como seus objetivos: a universalidade dos atendimentos, equivalência nos atendimentos para as populações urbanas e rurais, irredutibilidade dos valores dos benefícios (BRASIL, 1988).

É importante considerar que já havia práticas assistencialistas baseadas na doutrina da Igreja Católica, da benemerência e das ações filantrópicas, mais foi após 1988, mais precisamente no Art. 203 que institucionaliza a Assistência Social como um direito constitucional, política pública a ser prestada a todos que dela necessitar.

A constituição elenca as diretrizes gerais que devem organizar as bases da Assistência Social brasileira, cujo detalhamento de seu funcionamento e organização fica a cargo de leis ordinárias intituladas de leis orgânicas. Neste sentido, A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) de 1993.

É de extrema importância salientar que o sistema capitalista traz em gênese a contradição entre as classes, a partir das relações produtivas onde a classe trabalhadora cria riquezas para a classe “burguesa”, gerando desta forma uma grande desigualdade social, neste sentido a Assistência Social atua tentando reparar as injustiças sociais existentes dentro deste sistema.

É de conhecimento geral que o Brasil atualmente perpassa por uma grande crise política, econômica e social, onde é indiscutível que a nossa Carta Cidadã está sendo rasgada e que direitos que foram conquistados a partir de fortes reivindicações e lutas sociais estão sendo perdidos, bem como a população mais pauperizada se afundando ainda mais nas diversas facetas em que a “questão social” se apresenta, sendo uma das mais desumanas a pobreza, sendo eu usuária de políticas públicas e cidadã da classe trabalhadora, ou seja, inserida dentro desse contexto social, percebendo as dificuldades para acessar direitos constitucionalmente assegurados a todos, entre outros elementos que fomentaram para que eu tivesse o interesse em pesquisar sobre a pobreza brasileira, mais especificamente uma análise de 2003 a 2014, sendo este um período dos governos petistas (Lula e Dilma), que alguns autores denominam como um “novo desenvolvimentismo” no qual prega um equilíbrio entre desenvolvimento social e econômico (MOTA, 2012, p.34). Acredito que estes governos possibilitaram a milhares de brasileiros que viviam em situação de pobreza extrema a conseguirem o mínimo estabelecido para a sobrevivência, assim como possibilitou à ascensão social de muitos pobres.

E esse momento em que o país está envolvido em uma grande crise política, econômica, conjuntural, contextualizada por uma desresponsabilização estatal, é imprescindível discutir pobreza, suas marcas e possíveis formas de enfrentamento. O modelo neoliberal tem um projeto muito cruel para com as políticas sociais, políticas estas que tiveram proeminência nos governos petistas.

É importante salientar que a partir da entrada no século XXI, o Brasil conseguiu avançar no que tange ao enfrentamento a pobreza, conseguindo diminuir o número de indivíduos em situação de pobreza e pobreza extrema, bem como, mesmo que minimamente conseguiu diminuir a desigualdade social.

Nesse sentido o objeto desta pesquisa diz respeito ao enfrentamento da pobreza e a prevalência da Assistência Social, com o intuito de responder a seguinte questão de investigação: É possível enfrentar a pobreza a partir da política de Assistência Social?

Assim como, esta pesquisa tem o propósito de defender e verificar a seguinte hipótese: Através dos programas e projetos da política de Assistência Social é possível enfrentar de forma imediata os sintomas da pobreza, porém os mesmos ainda não são satisfatórios para combater a pobreza e diminuir as desigualdades sociais impostas pelo sistema capitalista.

Nesse sentido, com o propósito de responder a esta inquietação o objetivo geral desta pesquisa é discutir o enfrentamento da pobreza a partir da Política de Assistência Social, onde desdobraram-se os seguintes objetivos específicos:

- Analisar as diferentes concepções de pobreza;
- Compreender a política de Assistência Social brasileira;
- Discutir as formas de enfrentamento da pobreza no Brasil;
- Verificar indicadores sociais de pobreza no Brasil no período de 2003 a 2014.

Para alcançar os objetivos deste estudo será realizada uma pesquisa descritiva, que segundo Gil (2007) cujo intuito é descrever determinadas situações ou características de um grupo ou de um fenômeno.

A realização deste será fundamentada na base quanti-qualitativa. Pois a pesquisa quantitativa corresponde como o próprio nome diz ao que precisa ser quantificados em números, desse modo compreender estatisticamente a situação do objeto em estudo, para isso será realizado levantamentos de dados secundários, a partir de banco de dados, com o intuito de realizar um levantamento a cerca dos níveis da pobreza no período em estudo. Já a pesquisa qualitativa possibilita uma análise do objeto de estudo através da interpretação de textos e documentos de determinada realidade social, e como afirma Godoy (1995) “a pesquisa qualitativa ocupa um reconhecido lugar entre as várias possibilidades de se estudar os fenômenos que envolvem os seres humanos e suas intrincadas relações sociais, estabelecidas em diversos ambientes”. Nesse sentido de acordo com Minayo (2002) um conjunto de dados qualitativo-quantitativos não se opõe, ao contrario se complementam.

Será utilizada como técnica de coleta de dados a pesquisa bibliográfica que segundo Gil (2007) “a pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituídos principalmente de livros e artigos científicos”. Para tanto será realizada uma revisão de literatura a partir da leitura de artigos científicos, monografias, tese, e também através de livros, como salientado por Gil “os livros constituem fontes bibliográficas por excelência”. Bem como será feita também pesquisa documental, que de acordo com Gil (2007) assemelha-se com a pesquisa bibliográfica, e o que as difere é a natureza das fontes, nesse sentido a pesquisa documental será realizada através das Leis, além de análises de dados secundários como já salientado. O presente trabalho está estruturado em três capítulos para uma melhor compreensão da problemática abordada. No o primeiro será realizada uma abordagem dos principais fundamentos históricos da pobreza e suas principais formas de conceituação, analisando as principais correntes de pensamento, assim como entender como a pobreza era percebida e quais as estratégias adotadas para enfrenta-la.

No liberalismo clássico, defendia a ideia de liberdade econômica e defendia a propriedade privada, pobreza e a riqueza eram entendidas como resultado dos esforços individuais, ou seja, pobreza e riqueza seria um caminho de mão dupla, uma geraria a outra e que a intervenção estatal deveria ser mínima para com as políticas sociais, no modelo Keynesiano a pobreza era entendida como decorrente da incapacidade de consumo, no neoliberalismo a pobreza é vista como causa natural ou resultante da incapacidade humana, a intervenção estatal deveria ser mínima com o social, no pensamento pós-moderno a pobreza é entendida como um fenômeno multidimensional, a pobreza é vista como uma questão abstrata e não como resultante das contradições existentes no sistema capitalista e a visão do Banco Mundial um dos organismos internacional de maior relevância, entende a pobreza como um fenômeno multidimensional e atua fornecendo fundos para o enfrentando a pobreza a partir do financiamento e empréstimo para as ações sociais.

O segundo discorre a cerca da consolidação e persistência da pobreza brasileira, assim como e seus principais modelos de intervenção. Será realizada uma trajetória desde 1930 até 1988 mostrando como o fenômeno pobreza foi sendo enraizado na sociedade brasileira, bem como os governantes deste período a enfrentava. Consequente, será realizada uma análise pós Constituição de 1988, que elenca um conjunto de diretrizes e direitos sociais, políticos e civis que apresentam um conjunto de medidas que proporcionaria melhores condições para a sociedade, nesse momento a pobreza e seu enfrentamento passa a ser vista com um olhar diferenciado, pois a Assistência Social surge como uma política pública, um campo de efetivação de direitos e para o enfrentamento da pobreza ela atua de forma integrada com as

políticas setoriais, garantido os mínimos sociais, assim como apresenta os programas de garantia de renda mínima e políticas sociais para o enfrentamento da pobreza, entre estes o mais conhecido o Programa Bolsa Família.

E o terceiro capítulo que analisa o período de 2003 a 2014, governado pelo Partido dos Trabalhadores, o qual adotou um modelo diferenciado de intervenção na pobreza assim como na área social em geral, denominado por alguns autores como modelo pós-neoliberal. Neste capítulo será feita uma abordagem a respeito da diminuição da pobreza brasileira, bem como da desigualdade de renda, mesmo que timidamente houve um declínio da desigualdade, analisar as medidas adotadas para o enfrentamento da pobreza assim como avaliar este modelo de intervenção.

## 2 FUNDAMENTOS HISTÓRICOS E PRINCIPAIS CONCEITOS DE POBREZA

Nesse primeiro capítulo buscamos apresentar os fundamentos históricos e as principais teses e concepções sobre pobreza. Para tanto será feita uma análise a partir das principais correntes de pensamento social, com o propósito de apresentar as mais diversas formas de conceituação de pobreza e os possíveis métodos de enfrentamento da pobreza na sociedade capitalista.

A pobreza tem sua existência em sociedades pré-capitalistas, como por exemplo, na sociedade feudal, porém é no sistema capitalista que toma grandes dimensões. A diferença entre a pobreza feudal e a pobreza sob o capitalismo, é que na primeira a pobreza era decorrente de escassez e incapacidade produtiva, enquanto na segunda, a pobreza é desdobramento consequente do modo de produção que conseguiu amplificar sua produção ao mesmo tempo em que, gerou o não acesso à riqueza produzida no seu polo oposto.

Segundo Montañó (2012) a “questão social<sup>1</sup>”, a miséria, a pobreza eram percebidas como resultado das próprias ações dos grupos por elas atingidos, e não como uma expressão da relação de exploração econômica, ou seja, eram vistas como questões isoladas ou naturais. Nesse sentido as causas da pobreza seriam decorrentes dos seguintes fatores: um déficit educacional, ou um problema de planejamento familiar, ou também um problema de ordem-comportamental, desse modo enfatizando que o pobre é o principal responsável por sua condição de pobreza. Nesta época, entre os séculos XVI a XIX o enfrentamento da pobreza era realizado a partir das organizações filantrópicas. Essa perspectiva já é na era capitalista sob a ideologia liberal.

No momento de transição do feudalismo para o capitalismo concorrencial, trouxe importantes transformações para a população, pois nesse período as famílias camponesas começam abandonar o campo e as atividades manuais desenvolvidas nas fazendas em busca de novas oportunidades na cidade, ou seja, em busca de vender sua mão de obra nas fábricas para manter sua sobrevivência, sobre este fenômeno CASTEL (1998) afirma que:

Entregue a si mesmo, o processo de industrialização engendra um monstro – o pauperismo. Como encontrar um compromisso entre o mercado e o

---

<sup>1</sup> Por questão social, no sentido universal do termo, queremos significar o conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos que o surgimento da classe operária provocou na constituição da sociedade capitalista. Logo, a questão social está fundamentalmente vinculada ao conflito entre capital e trabalho. (Cerqueira Filho 1982, p.21, apud Piana,2009, p. 51).

trabalho que garanta a paz social e reabsorva a desfiliação de massa criada pela industrialização? Esta questão se tornará a questão da integração da classe operária. (277-278).

Ou seja, nesta época a pobreza era entendida como resultante da forma naturalizada da escassez, para tanto esta escassez de produção justificava a existência da pobreza.

No capitalismo monopolista<sup>2</sup> a “questão social” começa a ser vista na ordem social não só mais como um problema de ordem individual, mais como falta de desenvolvimento econômico, nesse caso a pobreza passa a ser percebida como um problema de distribuição, fruto da luta das classes capital X trabalho.

A pobreza é um fenômeno complexo, cujo conceito é multidimensional, embora seja multidimensional em suas expressões, em seus fundamentos, é geneticamente vinculada a contradições inerentes a forma de produção sob o capital.

A pobreza, evidentemente, não pode ser definida de forma única e universal. Contudo, podemos afirmar que se refere a situações de carência em que os indivíduos não conseguem manter um padrão mínimo de vida condizente com as referências socialmente estabelecidas em cada contexto histórico. (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000, p.124).

A pobreza no sistema capitalista enquanto uma das expressões mais latentes da “questão social” se manifesta a partir das relações sociais estabelecidas dentro desse modo de produção, bem como afirmado acima, nas sociedades pré-capitalistas a pobreza surge como escassez de produtos, já no capitalismo ela advém da acumulação do capital, ou seja, do desenvolvimento produtivo, desse modo, a riqueza socialmente produzida não só ameniza a pobreza como também a cria e a recria, nesse sentido quanto maior a acumulação de riqueza, maior também será a pobreza.

Determina uma acumulação de miséria correspondente a uma acumulação de capital. Acumulação de riqueza num pólo é, ao mesmo tempo, acumulação de miséria, de trabalho atormentante, de escravatura, de ignorância, brutalização e degradação moral no pólo oposto constituído pela classe cujo produto vira capital. (MARX,2006,p.749.)

---

<sup>2</sup> A formação de monopólios configura-se como “o enorme incremento da indústria e o processo notavelmente rápido de concentração da produção em empresas cada vez maiores [que] constituem uma das particularidades mais características do capitalismo”, como afirma Lênin (1996, p. 21). O monopólio é então “a última palavra da fase mais recente de desenvolvimento do capitalismo” (1996, p. 36).(LÊNIN 1996, apud SIQUEIRA 2011,p.24).

Para tanto vale salientar que as formas de compreender sobre a pobreza bem como as formas de intervenção nesta expressão da chamada “questão social” vai se dar de maneira diferente no capitalismo concorrencial sobre a ótica do liberalismo clássico, no capitalismo monopolista sobre a perspectiva do modo de acumulação Keynesiano- fordista<sup>3</sup> ou mesmo sob a gênese do modelo de acumulação neoliberal, assim desse modo compreender as diferenças históricas existentes, e os elementos fundamentais que cada modelo de produção traz para compreender sobre o que é a pobreza e suas formas de enfrentamento.

Nesse sentido faremos uma retomada das perspectivas sobre a pobreza a partir do pensamento liberal clássico, heterodoxo, dos neoliberais, dos pós-modernos e dos organismos internacionais com o intuito de apreender qual o sentido da pobreza para cada corrente de pensamento e qual o trato a ela era dado, além de discutir a respeito da leitura de Marx sobre a pobreza.

Conforme Siqueira (2013) a corrente Liberal é uma teoria com cerca de dois séculos e meio de existência, tem em suas raízes em um pensamento que contrapõe aos ensinamentos religiosos que imperava aquela época, depois das ações que determina a classe burguesa como dominante. Sendo assim, corrente da burguesia, constitui e dá legitimidade a propriedade privada. Com isso promove a “liberdade econômica” como modelo de manter as relações sociais no mercado, na lógica dessa corrente riqueza e pobreza remete a “liberdades” onde alcançar a propriedade por uns e as mazelas de outros são apenas resultados das relações entre os indivíduos com escolhas e capacidades distintas. “os princípios fundamentais do liberalismo podem ser sintetizados em: Liberdade, Tolerância, Defesa da Propriedade Privada, Limitação de Poder e Individualismo”. (SIQUEIRA,2013,p.33).

#### **A. A pobreza no Liberalismo clássico de Adam Smith**

Adam Smith se tornou um dos maiores teóricos liberais, sua principal teoria se embasava na ideia em que deveria haver liberdade econômica, para que pudesse existir o desenvolvimento da iniciativa privada sem a intervenção estatal, como aponta Siqueira (2013) a livre concorrência entre os empresários daria a regularidade ao mercado. Estes ideais de Smith atingiram a burguesia europeia pois ia em contrapartida a política mercantilista que era promovida pelos absolutistas.

---

<sup>3</sup> “(...) um conjunto de práticas de controle de trabalho, hábitos de consumo e configurações de poder político-econômico” (HARVEY, 1993, p.119)

Para Smith a riqueza de cada indivíduo são os resultados adquiridos a partir de seus próprios esforços, nesse sentido ele diz que o indivíduo produz mais o que necessário para sua subsistência e acumula, desse modo produz um excedente segundo Locke, apud Siqueira (2013, p.47) que o trabalho excessivo constitui tanto a propriedade privada, quanto a concentração de riquezas, desse modo inaugura as desigualdades sociais próprias da ordem burguesa, ou seja, no sentido contrario, “a pobreza estaria relacionada à incapacidade de um indivíduo de produzir mais de que necessita”. (SIQUEIRA, 2013, p.47).

Nesse sentido riqueza e pobreza é uma via de mão dupla, uma gera a outra, nessa perspectiva, “onde quer que haja grande propriedade, há grandes desigualdade. Para cada pessoa muito rica deve haver no mínimo quinhentos pobres, e a riqueza de poucos supõe a indigência de muitos.” (SMITH, 1996,p.188 apud SIQUEIRA 2013,p.47). Ou seja, a principal característica da teoria de Smith, pautava-se na ideia de que a economia girava em torno de interesses individuais, cada individuo lutava pelo seu próprio interesse econômico e quando lutava o coletivo desses indivíduos potencializava o bem-estar da coletividade. Desse modo seria a livre concorrência do mercado que dava a garantia de bem-estar social, sendo assim:

a condição dos trabalhadores pobres parece ser a mais feliz e a mais tranquila no estado de progresso, em que a sociedade avança para maior riqueza, e não no estado em que já conseguiu sua plena riqueza. A condição dos trabalhadores pobres é dura na situação estacionária e miserável quando há declínio econômico da nação. O estado de progresso é, na realidade, o estado desejável e favorável para todas as classes sociais (...).”(SMITH, 1996a, p.131).

Nesta passagem fica explícito que as ações individuais sensatas acarretariam em um Estado de bem-estar onde os esforços individuais em busca dos seus próprios interesses causaria o bem-estar da coletividade, ou seja, assim seria uma via para o enfrentamento da pobreza.

Sendo assim, a própria pobreza impulsionaria as pessoas pobres a lutarem por melhores condições de vida, enfrentar a pobreza, a partir da luta por melhores condições de vida individualmente, desta forma gerando o sucesso econômico da sociedade.

Desse modo para Smith diante das mazelas sociais, indica três funções mínimas para o governo. O governo no sistema liberal deve expandir o máximo necessário, porém não deve perder de vista o seu proposito de servir a sociedade, assim também deve cumprir as seguintes ações para enfrentar a pobreza, segundo Siqueira:

- Segurança pública. O exército, as polícias, a estrutura judicial são imprescindíveis à segurança, no regime liberal, são formados por indivíduos que escolhem a carreira militar ou se engajam para servir em caso de conflito, mediante um soldo. [...]
- A assistência social. A doutrina liberal clássica não considera o cidadão um “filho” da sociedade e portanto não seria a sociedade nem o Estado (sociedade mais o governo) que tem a responsabilidade natural ou qualquer obrigação natural com os indivíduos.[...]A filantropia é tão original, tão imanente e essencial ao Liberalismo quanto a sua defesa da liberdade e da propriedade. Os orfanatos, os asilos de velhos, as Santas Casas, as Casas de Saúde, as Associações Benéficas em geral, religiosas ou civis, os fundos particulares para educação destinados aos pobres e necessitados, são instituições inerentes ao Liberalismo, e se desaparecem ou se enfraquecem, com elas infalível e seguramente desaparece o regime liberal. [...]
- Financiamento das ações de proteção social via impostos. As ações delegadas pelo cidadão ao governo têm um custo a ser coberto pelos impostos. O governo no Estado liberal presta conta de duas naturezas ao cidadão. Primeiro, presta contas do que arrecada; segundo, presta contas do emprego fiel dos recursos quanto à finalidade para a qual foram arrecadadas. O Poder Legislativo pode criar órgãos para examinar e julgar as contas dos administradores de bens e valores públicos.( SIQUEIRA 2013,p.48-49).

Desse modo segundo o pensamento liberal, a intervenção Estatal deve ser mínima em relação às políticas sociais, apenas atender aqueles que não pudessem competir no mercado (exemplo crianças, doentes e idosos). Sua ação era pautada em dar maior liberdade ao livre comércio, ou seja, “o papel do Estado, uma espécie de mal necessário na perspectiva do liberalismo, resume-se a fornecer a base legal com o qual o mercado pode melhor maximizar os ‘benefícios aos homens’”.( BEHRING&BOSCHETTI,2008,p.56) o que fica claro é que no entendimento dos liberais, o Estado não deveria intervir nem nas relações de trabalho, e/ou muito menos se preocupar com as mazelas sociais, contudo deveria se preocupar em manter o livre mercado e defender os interesses liberais.

Em relação a esta desresponsabilização do Estado para com as necessidades sociais (BEHRING&BOSCHETTI) sinaliza que nesse período havia:

- Predomínio do individualismo: eram julgados os indivíduos e não a coletividade, ou seja, considerava os direitos individuais (civis) em detrimento dos direitos coletivos (sociais).
- O bem-estar individual maximiza o bem estar coletivo: no liberalismo entendia que cada indivíduo ao buscar o seu bem-estar e da sua família através do seu trabalho alcançaria um bem-estar coletivo.
- Predomínio da liberdade e competitividade: “A liberdade e a competitividade são entendidas como forma de autonomia do indivíduo para decidir o que é melhor para si e lutar

por isso”. Ou seja, a busca por bem-estar individual que em última instância culminaria em uma distribuição menos desigual nos recursos da sociedade.

- Naturalização da miséria: a miséria é entendida como natural e resultante das incapacidades humanas e não como decorrente das desigualdades ao acesso a riqueza socialmente produzida.
- Predomínio da lei da necessidade: estabelece que as necessidades humanas não devam ser totalmente satisfeitas, desse modo contém o crescimento da população e controla a pobreza.
- Manutenção de um Estado mínimo: a atuação do Estado deve ser pautada em manter o livre mercado e assegurar a propriedade privada e a liberdade dos indivíduos, ou seja, o Estado deve ser mínimo para o social e máximo para o capital.
- As políticas sociais estimulam o ócio e o desperdício: para os liberais as políticas sociais estimulam a pobreza e enfraquece a busca pelo trabalho, pois gera dependência.
- A política social deve ser um paliativo: no liberalismo a pobreza deveria ser combatida pela caridade privada sendo que as políticas sociais só seriam aplicadas aos grupos incapazes ao mercado como: crianças, idosos e deficientes, garantindo-lhes o mínimo para a sobrevivência (2008, p.61-62)

De certo, fica claro que o posicionamento estatal no liberalismo tem cunho de neutralidade, para eles não é função do Estado garantir políticas sociais, pois para os liberais esse apoio social colabora para produzir a miséria, até mesmo por que para eles a miséria é resultante da incapacidade humana, e em alguns indivíduos ela é entendida como sem solução; em casos de crianças, idosos, deficientes que são visto como incapazes para concorrer no mercado, o Estado deve usar as políticas sociais como um paliativo e garantir os mínimos sociais para sobrevivência. Nas palavras de (BEHRING&BOSCHETTI, 2008, p.62) “a pobreza para os liberais, deve ser minorada pela caridade privada”, ou seja, o Estado não tem responsabilidade social sobre os pobres, neste entendimento negava a ideia de políticas sociais.

## **B. A pobreza no Liberalismo Heterodoxo de Keynes**

Na perspectiva de Keynes e de acordo com sua teoria a pobreza pode ser entendida como falta de capacidades para consumir, em decorrência desta falta de consumo haveria um

declínio da demanda efetiva<sup>4</sup>, como salienta (SIQUEIRA, 2013, p.61) “esta é resultante de escolhas individuais, a partir do temor do capitalista à crise e à queda da sua lucratividade, levando-o para o entesouramento<sup>5</sup> em detrimento da produção.” Desse modo, afirma ainda que esta falta de investimento por parte do capitalista, por medo de não obter de forma satisfatória os lucros, acarreta de maneira direta na produção de riquezas levando ao surgimento de problemas sociais como o desemprego, em vista disso poderia deixar inúmeras famílias às margens das piores condições de vida. Sendo assim vai em contrapartida a teoria liberal clássica que coloca o indivíduo como único responsável pelo seu sucesso ou fracasso econômico.

Nesse sentido Keynes entende que:

as decisões individuais entre investir ou entesourar, por parte do capitalista, ou entre comprar ou poupar, por parte dos consumidores, podem gerar situações de crise, onde há *insuficiência da demanda efetiva* e ociosidade de homens e máquinas (incrementando assim o desemprego). Especialmente, as decisões de investimento dos empresários, pelo montante de recursos que mobilizam, têm fortes impactos econômicos e sociais. (SIQUEIRA, 2013, p.62).

Nessa perspectiva segundo o pensamento de Keynes o papel do Estado diante a crise deveria ser de interventor, com o intuito de encontrar saídas democráticas frente a uma crise, desse modo assegura de modo efetivo os investimentos para assim dar continuidade na produtividade econômica, ou seja, Keynes estimula o combate à crise com intervenção do Estado na área do consumo, como declara nesta passagem:

deveria ser de interceder, por meio de um conjunto de medidas econômicas e sociais, tendo em vista gerar maior *demanda efetiva*; ou seja, disponibilizar meios de pagamentos e dar garantias ao investimento produtivo, inclusive contrariando déficit público, com o intuito de controlar as flutuações da economia e restabelecer o equilíbrio econômico por meio de uma política fiscal, creditícia e de gastos, realizando investimentos ou inversões reais que incidam nos períodos de depressão como estímulo a economia. (SIQUEIRA, 2013, p.62).

---

<sup>4</sup> A demanda efetiva envolve um equilíbrio nocional entre demanda agregada, que expressa o retorno que o produtor espera obter para um dado nível de renda, e a oferta agregada, que expressa o retorno mínimo correspondente a algum nível de emprego que justifica uma decisão de produção, ou seja, expressa que o mínimo que o capitalista deverá ofertar será aquele suficiente para cobrir os custos de produção e de uso mais um *mark up* (BARUCO, 2005, p.14).

<sup>5</sup> O entesouramento é, segundo Keynes, um dos principais responsáveis (junto com o desemprego) pela “queda da demanda efetiva” o que leva à redução da produção e ao desemprego. Contudo, o entesouramento se dá devido ao receio dos capitalistas frente à crise. Então como medida preventiva, prefere-se guardar o dinheiro ao invés de investir na atividade produtiva. SIQUEIRA, 2013, p.60

Nessa perspectiva, é importante salientar que, “o Estado, com o Keynesianismo, tornou-se produtor e regulador, o que não significava o abandono do capitalismo ou a defesa da socialização dos meios de produção”. (BEHRING & BOSCHETTI, 2008 p.84), ou seja, defendia a economia de mercado, a liberdade individual, porém numa lógica distinta da estabelecida no liberalismo clássico.

Nesse sentido, contrapondo ao pensamento dos liberais clássicos, Keynes acredita que a crise econômica está relacionada com a deficiência deixada pelo livre mercado no âmbito da distribuição, ou seja, a crise resulta de um déficit efetivo de demanda, já no liberalismo clássico a pobreza era entendida como resultado das ações individuais.

Assim, nessa perspectiva, as políticas sociais no Keynesianismo teriam como proposta um novo modelo de intervenção do Estado para controlar as crises econômicas vigentes, além da aliança com o modo de acumulação fordista, ou seja, o estado passa a ter mais participação na produção econômica, como afirma (BEHRING & BOSCHETTI 2008, p.86) “O Estado, diga-se o fundo público, na perspectiva keynesiana, passa ter um papel ativo na administração macroeconômica, ou seja, na produção e na regulação das relações econômicas e sociais”, sendo assim, nesta lógica entende-se que o bem-estar ainda deve ser buscado de forma individual, a intervenção estatal fica a cargo de manter a produtividade, porém cabe também a intervenção com as políticas sociais para aqueles grupos que ficam a margem das relações estabelecidas no mercado.

Por outro lado, se tem a experiência geográfica do Welfare State que sob a influência do pensamento Keynesiano, torna-se um elemento fundamental de enfrentamento da chamada “questão social”, nesse sentido (Mirshra 1995:113, apud Behring & Boschetti, 2008,p.94) afirma que o Welfare State é “uma abstração dos princípios e instituições subjacentes ao Estado-providência inglês do pós-guerra, influenciado pelas ideias de J. M. Keynes e W. Beveridge”, nesse segmento ainda afirma que o Welfare State se estrutura a partir de um conjunto de ações apresentados no plano Beveridge<sup>6</sup>, com uma nova metodologia para a organização das políticas sociais, nesse sentido BEHRING & BOSCHETTI salienta:

1) Responsabilidade estatal na manutenção das condições de vida dos cidadãos, por meio de um conjunto de ações em três direções: regulação da economia de mercado afim de manter elevado nível de emprego; prestação pública de serviços sociais universais como: educação, segurança social, assistência médica e habitação; e um conjunto de serviços sociais pessoais;

---

<sup>6</sup> Publicado na Inglaterra em 1942, e que propunha uma nova lógica para a organização das políticas sociais, a partir da crítica aos seguros sociais bismarckianos. (BEHRING & BOSCHETTI, 2008, p.93).

2) universalidade dos serviços sociais; e 3) implantação de uma rede de segurança de serviços de assistência social.(2008,p.94).

Sendo assim, o Welfare State apresenta um conjunto de ações e serviços sociais para a sociedade como modelo de bem-estar social. Onde o Estado garante os mínimos sociais para a sobrevivência dos vulneráveis, ou seja, é um sistema de proteção social, que visa responsabilidade estatal para com os trabalhadores através dos serviços sociais ofertados para os mesmos em situação de incapacidade, e regulação do mercado para a manutenção e desenvolvimento da oferta e demanda.

Nesse sentido segundo Behring & Boschetti (2008) apresenta três tipologias do Welfare State sendo a primeira apresentada como “liberal” que eram políticas sociais de caráter assistencialista, focalizado aos comprovadamente pobres, eram alguns benefícios prestados aos reconhecidos como extremamente pobres, com o objetivo de garantir o mínimo para a sobrevivência, esse modelo foi predominante em países como Estados Unidos, Austrália e Canadá.

Políticas sociais como tais características contribuem para edificar uma ordem de estratificação que mistura igualdade relativa da pobreza entre os beneficiários do Estado e serviços diferenciados pelo mercado para a maioria, produzindo um dualismo de classe(ESPING-ADENSEN,1991:108 apud BEHRING & BOSCHETTI 2008,p.99).

O outro modelo seria o “conservador-corporativo” tem sua prevalência em países como: Alemanha, Áustria, França e Itália e tem seus fundamentos no modelo bismarckianos, diferentemente do modelo liberal, não segue a lógica da obsessão pelo mercado, segundo Behring & Boschetti (2008,p.99-100) “os direitos preservam o *status* ligados a estratificação social, o que limitaria sua capacidade redistributiva” esse modelo é fortemente influenciado pela Igreja, e preza pela manutenção do modelo tradicional de família, inclusive a submissão da mulher ao homem.

E por fim o modelo “social-democrata”, neste regime foi marcado pelas políticas sociais de cunho universal, e dando manutenção ao “pleno emprego” sendo disseminado entre as classes médias, esse modelo buscava a igualdade e a qualidade dos serviços sociais oferecidos entre os cidadãos, nesse sentido BEHRING & BOSCHETTI salientam:

Dois princípios estariam na base de implementação das políticas sociais: serviços e benefícios compatíveis com os gastos mais refinados da classe média e igualdade na prestação de serviços que garante aos trabalhadores

plena participação na qualidade dos direitos disfrutados pelos mais ricos. Os serviços são desmercadorizantes e universalistas, todas as camadas são incorporadas a um sistema universal de seguros [...] (2008, p.100).

Sendo assim, frente a um enfraquecimento do modelo Keynesiano busca alternativas com visões neoliberais, onde presam a adoção de um “Estado mínimo” no que tange ao desenvolvimento social e ao enfrentamento da pobreza e das desigualdades sociais.

### C. A pobreza no neoliberalismo de Hayek

Com o esgotamento do modelo de produção Keynesiano-fordista, a ruptura dos anos de crescimento, corrobora para a solidificação de um novo modelo de acumulação. Modelo este denominado neoliberalismo. Pode-se afirmar que o neoliberalismo<sup>7</sup> nasceu logo após a segunda guerra mundial, pode ser entendido como uma contraposição ao liberalismo clássico e com o Estado intervencionista e de bem-estar”. Tem como seu principal e primeiro escrito o livro *o caminho da servidão* de Friedrich Hayek por volta de 1944, que segundo Siqueira (2013, p.66) “pode ser considerado como os fundamentos do neoliberalismo, complementados, entre 1974-1979, pelo livro em três volumes *Direito, legislação e liberdade*”.

Por volta dos anos 1970-80 as ideias de Hayek passam a ser desenvolvidas como doutrina de governo, logo então é um projeto de reformulação do capital com o intuito de desenvolvê-lo diante das crises anteriores, com isso incorpora a ideologia neoliberal com o real objetivo de impor um Estado mínimo para com as políticas sociais e máximo para com os interesses do capital, como salientado na passagem a seguir.

o foco do enfrentamento de Hayek não está na assistência, que propõe focalizar e tornar emergencial; não está nas políticas e serviços sociais, para os quais defende sua redução e assistencialização; seu objetivo principal e combater a regulação estatal do mercado (relações de compra e venda) e das relações entre patrões e trabalhadores (relações de produção). (SIQUEIRA 2013, p.67).

Nesse sentido pode-se considerar que na visão de Hayek a atuação do Estado deve se atentar para a manutenção do livre mercado, a defesa pela propriedade privada e manter

---

<sup>7</sup> O neoliberalismo é apontado como uma perspectiva que veio destruir um modelo de organização social representativo dos “anseios humanos”, que se ergueu inicialmente em alguns países europeus e que deveria ser erguido nos demais países. Este “modelo social” tem como ponto de partida para sua edificação, o socialismo, mas o que lhe deu sustentação, ao final, foi o próprio liberalismo. (GARCIA, 2005, p.51.)

algumas ações emergenciais de cunho social para a população não envolvida no mercado (Siqueira 2013,p.68).

Logo, como salientado anteriormente a pobreza se constitui nos princípios liberais, sendo entendida como resultados das relações sociais estabelecidas no mercado, desse modo a pobreza era percebida como consequência dos esforços individuais.

A única esfera tolerável de intervenção do estado nessa matéria seria uma espécie de garantia de condições mínimas de sobrevivência aos indivíduos reconhecidamente pobres ou que sofreram reveses, perdas materiais, que os tornaram incapazes de sustentar-se com os rendimentos adquiridos com uma ocupação no mercado de concorrência. (HAYEK, 1977, p.91)

Segundo Siqueira (2013) para Hayek pobre é aquele que fracassa na livre concorrência do mercado, nesse sentido (Leher apud Siqueira p.78) destaca que Hayek coloca estas pessoas como pobres e não como desempregados; eles são pobres por que são perdedores, e ainda evidencia que o Estado não pode ignorar esta situação, e que o mesmo deve oferecer bolsas para amenizar o sofrimento e a pobreza. É fundamentada nessa teoria que mais tarde surge critérios para mensuração da pobreza.

Do mesmo modo que Hayek entendia que a desigualdade social não era consequência de um sistema desigual, mais sim, sendo resultante da incapacidades individuais dentro da concorrência estabelecida no mercado “não tem sistema, portanto, qual quer responsabilidade no fracasso ou no sucesso do indivíduo no livre jogo do mercado”(2013, p.79), desse modo afirma que tanto pobreza quanto desigualdade social é fruto e responsabilidade dos indivíduos que fracassou na dinâmica da concorrência imposta no mercado, ainda afirma que pode haver uma política social de modo assistencialista e focalizado, porém salientando que, não atinja o livre jogo do mercado.

A resposta à pobreza passa a ser orientada a partir de programas sociais, numa logica emergencial de *focalização, privatização e descentralização*. Há uma explícita substituição das características de universalização das políticas sociais por princípios de restrição aos mais pauperizados, assistencializando as ações, priorizando os cortes nos gastos sociais e priorizando o equilíbrio financeiro do setor público com desoneração do capital. Uma política social residual que atua somente no que não pode ser resolvido por via do mercado, da comunidade e da família. (SIQUEIRA, 2013, p.79).

Sendo assim, o modelo neoliberal busca enfrentar a pobreza a partir da tríade da focalização das políticas sociais só sendo ofertada para os pobres entre os mais pobres, pois

nesse modelo de acumulação o Estado não se responsabiliza pela oferta universalizada dos serviços sociais, privatizando as empresas estatais para melhor beneficiar o capital e descentralizando as responsabilidades sociais com o intuito de se desresponsabilizar das mazelas sociais.

Nesse sentido, pode-se afirmar que no neoliberalismo busca-se uma intervenção mínima do Estado para com as políticas sociais, a pobreza era entendida como causas naturais ou advinda das incapacidades individuais. Desse modo analisaremos no tópico seguinte a concepção de pobreza para os pós-modernistas e as práticas adotadas para o enfrentamento desta mazela social.

#### **D. A pobreza sob a inspiração dos pós-modernos**

Pode-se afirmar que a pós-modernidade tem seu início por volta de 1970, “sendo que suas principais reflexões aparecem na obra *A condição pós-moderna*, de Jean-François Lyotard”(SIQUEIRA, 2013, p.82). Vale ressaltar que o movimento pós-moderno não foi hegemônico em sua organização.

Segundo Siqueira (2013, p.82-83) ocorre que, existe uma vertente “conservadora” e outra de “esquerda”, como também existe divergências do que seja a pós-modernidade, e também diferentes concepções sobre o enfraquecimento da modernidade, desse modo a hegemonia da racionalidade pós-moderna fica explícita diante das inconformidades de pensamentos entre os principais pensadores da pós-modernidade, nesse sentido Siqueira descreve; que para o francês Lyotard “a condição pós-moderna caracteriza pelo fim das metanarrativas” ou seja a descrença sobre as grandes verdades; o sociólogo Zygmunt Bauman um dos popularizadores do termo pós-moderno, hoje opta pela expressão “modernidade líquida” ou seja a coloca como uma realidade ambígua, pode-se apresentar em vários sentidos; já o filósofo francês Gilles Lipovetsky prefere o uso do termo “hipermodernidade” pois o mesmo acredita que não houve um rompimento com a modernidade.

Além disso, autor como Boaventura de Sousa Santos, ressalta que diante das transformações societárias e da globalização a modernidade fica ameaçada, desse modo dando início ao movimento intitulado pós-modernidade, para ele, nas palavras de Siqueira a pós-modernidade é “atitude de rompimento com o conhecimento para caminhar em ambiente dinâmico, mutante constantemente desconstruído e reconstruído, interpretado e reinterpretado, simultaneamente singular e plural, multifacetado” (SIQUEIRA, 2013, p.83).

Com isso, diante da perspectiva pós-moderna a realidade não será entendida não pela sua composição estrutural ou em sua materialidade tampouco por sua objetividade, mais sim pela percepção que cada indivíduo tenha da situação que está envolvido e de si mesmo, SIQUEIRA salienta que:

a pobreza será vista, não como um fenômeno fundado na contradição capital e trabalho, na exploração e alienação, que se manifesta em várias situações particulares, não como uma expressão da “questão social” e suas refrações e manifestações, mais como um fenômeno multidimensional, que igualmente apresenta dimensões culturais e subjetivas. (2013, p.91).

O que fica explícito nessa passagem acima é que para os pós-modernistas a pobreza nada mais é que uma questão cultural e abstrata, salientando que a mesma não é oriunda das relações de poder existentes na ordem capitalista.

Segundo Siqueira (2013) uma maneira de enfrentamento da pobreza seria via a solidariedade e participação da sociedade civil, das organizações, agentes do terceiro setor entre outros, recusando a ação estatal.

Aqui, vamos ancorar a leitura pós-moderna sobre pobreza a partir das discussões de Boaventura de Sousa Santos, primeiro partiremos da noção de “risco social” para ele, nas palavras de Siqueira “as instancias que produziram o risco social foram as mesmas a que se socorreu para proteger contra o risco”<sup>8</sup>, ele destaca o *Estado e a Ciência* e enfatiza que ao defender o capitalismo o Estado produz muitos riscos como: fome, desemprego, doença criminalidade etc, e a tecnologia conforme foi sendo inserida nas diversas área da vida social a ciência passa a fundamentar os riscos da chamada “sociedade tecnológica”.

Outra proposta seria a “emancipação social” que como afirma Siqueira (2013,p.97)essa proposta, seria uma maneira de combate a pobreza e teria em sua composição cinco elementos fundamentais: “democracia participativa; sistemas alternativos de produção; multiculturalismo emancipatório; justiça e cidadania culturais; biodiversidade; e conhecimentos rivais; e novo internacionalismo operário”.

- Democracia participativa: conforme Siqueira (2013, p.97-99) o autor apresenta formas de participação política para além da noção de sistema democrático, apresenta casos de orçamento participativo, ele mostra a importância da participação cidadã, a partir de uma relação entre Estado e sociedade civil como prática de espaços decisórios, para SANTOS(2005b)apud SIQUEIRA:

---

<sup>8</sup> Ver SIQUEIRA (2013 p.94-95).

A participação política possuiria um papel fundamental neste processo de redescoberta das práticas societárias desses países. Seria através dela que aqueles deixados à margem poderiam ser *incluídos* dentro do processo democrático, colaborando na própria definição da comunidade em que estão inseridos.

- Sistemas alternativos de produção<sup>9</sup>: Segundo Siqueira (2013) seria alternativas ao modo de produção capitalista como afirma Santos (2005b) nas palavras de Siqueira “explícita distintas organizações da sociedade civil, que buscam diferentes maneiras de sobrevivência, contando com a solidariedade e cooperações autônomas, cooperativas, movimentos sociais entre outros”.
- Multiculturalismo emancipatório: Para Santos (1997, p.30) os direitos humanos, dificilmente se tornará uma linguagem falada e entendida por toda humanidade, porem fala da necessidade de transforma-lo em uma política cosmopolita para que “ligue em rede línguas nativas de emancipação, tornando-as mutuamente inteligíveis e traduzíveis”(Santos,1997,p.30) e na concepção de Siqueira na reinvenção de projeto emancipatório é fundamental valorizar os diferentes entendimentos de direitos e as culturas, para tanto tentar consolidar uma emancipação distinta da defendida pela modernidade.
- Justiça e cidadania culturais: Assim como o multiculturalismo emancipatório, a justiça e a cidadania supõem uma mudança de padrões e organizações que contemple as diferenças culturais e de interesses, para Santos apud Siqueira, que somente com uma democratização do Estado e da sociedade será viável pensar numa real revolução democrática do direito e da justiça (2013, p.102-103). Para Santos diante da expressiva desigualdade social e injustiça que a sociedade atual está envolvida é necessária uma ação que atenda a nova percepção de direitos da população mais pauperizada.
- Biodiversidade e os conhecimentos rivais: Nas palavras de Siqueira a biodiversidade é tratada por Santos e outros autores:

como uma construção que constitui uma poderosa interface entre a natureza e cultura, dando origem a uma larga rede de localidades e atores através dos quais os conceitos, as políticas, as culturas e as ecologias são debatidas e negociadas.(SIQUEIRA,2013,p.104).

---

<sup>9</sup> Ver SIQUEIRA (2013, p.99-102).

Nesse sentido, Santos acredita que “construções estas, que vem incidindo nas estratégias dos movimentos sociais.”(SIQUEIRA,2013,p.104).

- Novo internacionalismo operário: Diante a um enfraquecimento dos propósitos do *velho internacionalismo operário* e o fracasso das primeiras forma de organizações operárias as chamadas “as internacionais operárias”(Siqueira,2013,p.106),com isso segundo Santos e Costa(2005e) apud Siqueira a coloca como alternativa para *reinvenção da “emancipação social”*.

Para Santos a emancipação Social deve atender a todos entre homens e mulheres inclusos ou não nas relações de trabalho, com isso na tentativa de contribuir na formação do novo internacionalismo operário apresentam seis teses:

- A afirmação do novo internacionalismo operário se assenta cada vez mais na ideia de cidadania;
- O novo internacionalismo operário constitui uma forma, entre outras, de globalização contra-hegemônica, cujo sucesso parece depender cada vez mais das coligações com outros atores e das articulações com outras lutas emancipatórias noutros campos sociais;
- O novo internacionalismo operário é, em si mesmo, uma realidade cada vez mais plural. É mais correto falar em internacionalismos do que internacionalismo operário;
- O novo internacionalismo operário não acontece apenas globalmente. Acontece também regional, nacional e localmente.
- Entre o velho e o novo internacionalismo operário há rupturas, mais há também continuidades;
- O novo internacionalismo operário é uma realidade em construção e suas manifestações são ainda embrionárias (SANTOS e COSTA,2005e apud SIQUEIRA, 2013,p.106-108).

Segundo Siqueira em uma sociedade que rege o consumismo, Boaventura Sousa Santos expõe o novo internacionalismo operário como alternativa de “emancipação social” que iria romper com as mazelas sociais inclusive com a *pobreza*.

#### **E. Outras abordagens sobre pobreza, a perspectiva do Banco Mundial.**

Como realizado nos itens anteriores, daremos continuidade na abordagem a cerca do fenômeno pobreza. Nesse item analisaremos a pobreza na perspectiva de um dos organismos internacionais de maior relevância: o Banco Mundial, nesse sentido apresentando os argumentos expostos por este órgão a cerca do fenômeno pobreza e as possíveis soluções para o enfrentamento desta mazela social.

À frente do alarmante crescimento da pobreza, e do desenvolvimento do regime neoliberal onde preza uma atuação mínima do Estado para com as mazelas sociais, em contrapartida o mesmo potencializa as ações para o capital.

Frente a esta ofensiva é que os órgãos internacionais, a exemplo o Banco Mundial realiza ações de fornecimento de crédito e tecnologias para fomentar as políticas de enfrentamento e combate a pobreza, nesse sentido, “É diante deste contexto que o Banco Mundial vem assumindo a expressão do multilateralismo e se tornando o principal promotor das ‘políticas de combate à pobreza’, sobretudo nos países da periferia.” (SIQUEIRA, 2013.p.117).

Nessa perspectiva o Banco Mundial, tem entre seus objetivos incentivar as ações e políticas sociais que buscam o enfrentamento da pobreza, uma das vias para este enfrentamento se dá por meio de empréstimos, principalmente em países em desenvolvimento, sobre esta atuação, Siqueira 2013,p.118 apud Banco Mundial,2007, afirma: “O Banco Mundial é a única agência supranacional de financiamentos que angaria fundos nos mercados financeiros internacionais para combater a pobreza através do financiamento de projetos em países em desenvolvimento[...], desse modo a partir de 1990 é que a pobreza passa a ser percebida como um tema extremamente importante, e como apresentado no relatório do Banco Mundial, 1990 coloca o fenômeno da pobreza como uma questão resultante do mundo em desenvolvimento, “O presente Relatório trata da pobreza no mundo em desenvolvimento ou seja, trata dos pobres mais pobres do mundo. “Busca, em primeiro lugar, medir qualitativa e quantitativamente a pobreza.” (BANCO MUNDIAL, 1990,p. 1)

Nesse período o Banco Mundial apresenta como estratégias para o enfrentamento da pobreza o trabalho produtivo e a implantação de serviços básicos nesse sentido, foi colocado pelo BANCO MUNDIAL,

foi possível combater a pobreza de modo rápido e politicamente sustentável mediante uma estratégia composta por dois elementos de igual importância. Um deles é a utilização produtiva do bem de que os pobres mais dispõem - o trabalho. Para tanto, é preciso que as políticas de incentivos de mercado, de instituições políticas e sociais, de infra-estrutura e de tecnologia se adaptem para o combate a pobreza. O outro elemento é a prestação de serviços sociais básicos aos pobres - em especial atendimento médico, planejamento familiar, nutrição e educação primária. (1990,p.3)

No que diz a respeito aos grupos a serem atendidos pela estratégias proposta pelo Banco Mundial, são bem focalizados “O mais adequado seria talvez conceder recursos

assistenciais moderados aos grupos de grande vulnerabilidade.”(Banco Mundial, 1990, p.5)  
Concedendo desse modo os atendimentos assistenciais aos mais vulneráveis possível.

Sendo assim, a política desenvolvida pelo Banco Mundial busca da forma mais imediata enfrentar/ combater a pobreza através de ações que proponha o alívio de forma rápida deste fenômeno,

Sustenta este Relatório que não só se conhecem os principais elementos de uma estratégia eficaz, como também seria possível, com pouco ônus para os países industrializados, obter os recursos externos necessários ao custeio dessa estratégia. Sempre que os países em desenvolvimento estiverem empenhados em reduzir a pobreza, a resposta dos países industrializados deveria traduzir-se em mais assistência. (BANCO MUNDIAL 1990, p.6).

Neste relatório também coloca como forma de enfrentamento da pobreza através da oferta de oportunidades, sobre isto diz “[...] Se as famílias tiverem oportunidades seguras de usar proveitosamente sua mão-de-obra e se seus membros forem capacitados, instruídos e saudáveis, certamente estará assegurado um padrão de vida mínimo e a pobreza desaparecerá.”(BANCO MUNDIAL, 1990, p.39).

Sendo assim de maneira mais geral a política de enfrentamento a pobreza nos anos de 1990, era pautada na assistência através da oferta de serviços básicos, a partir das oportunidades de trabalho.

No relatório de 2000/2001 o Banco Mundial elucida que a pobreza não diminuiu, ou seja, suas estratégias de enfrentamento a pobreza não deram bons resultados e logo ele apresenta como vem orientando através de estratégias o enfrentamento da pobreza.

A estratégia de redução da pobreza evoluiu nos últimos 50 anos em resposta a uma maior compreensão da complexidade do desenvolvimento. Nos anos 50 e 60, muitos consideravam os grandes investimentos em capital físico e infra-estrutura como a principal via para o desenvolvimento. Nos anos 70, aumentou a conscientização de que o capital físico não era suficiente: a saúde e a educação tinham pelo menos a mesma importância. O relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1980 articulou essa noção e argumentava que as melhorias em saúde e educação eram importantes não só por si próprias mas também para promover o aumento da renda da população pobre.[...] O Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1990 propunha uma estratégia dupla: promover o crescimento com uso intensivo de mão-de-obra mediante abertura econômica e investimento em infra-estrutura e proporcionar serviços básicos de saúde e educação para os pobres. (BANCO MUNDIAL,2000/2001p.6)

Como estratégias, este documento sugere que a pobreza seja atacada a partir de três frentes: “promover oportunidades, facilitar a autonomia e aumentar a segurança.”(Banco Mundial 2000/2001,p.6) nesse sentido está expresso no relatório que:

Promover oportunidades. Os pobres constantemente enfatizam a importância das oportunidades materiais. Isso significa empregos, crédito, estradas, eletricidade, mercados para seus produtos e escolas, água, saneamento e outros serviços que sustentam a saúde e os conhecimentos essenciais para o trabalho.[...]Facilitar a autonomia. A escolha e implementação de ações públicas sensíveis às necessidades dos pobres depende da interação de processos políticos, sociais e institucionais. O acesso às oportunidades de mercado e serviços do setor público em geral é influenciado pelo Estado e pelas instituições sociais, que devem ser sensíveis aos pobres e responsáveis.[...] Aumentar a segurança. A redução da vulnerabilidade (a choques econômicos, catástrofes naturais, doença, incapacidade e violência pessoal), além de ser parte intrínseca da melhoria do bem-estar, incentiva o investimento em capital humano e em atividades de maior risco e maior rendimento. Isso requer uma ação nacional eficaz para controlar o risco de choques econômicos e mecanismos eficazes para reduzir os riscos que os pobres enfrentam, inclusive doenças e catástrofes naturais.(BANCO MUNDIAL, 2000/2001, p.6-7).

Nesse sentido nota-se que neste relatório o conceito de pobreza se amplia, e este enfatiza que pobreza é mais que uma questão de renda ou mesmo de um desenvolvimento inadequado, desse modo “Esta visão multidimensional da pobreza aumenta a complexidade das estratégias de redução da pobreza, porque é preciso levar em conta outros aspectos, como os fatores sociais e as forças culturais”.(BANCO MUNDIAL, 2000/2001, p.12)

Diante o exposto, tem-se variadas estratégias de enfrentamento a pobreza, bem como estes relatórios mostra que o Banco Mundial mudou o seu entendimento sobre este fenômeno. Desse modo os relatórios buscam mostrar os pobres de forma qualitativa e quantitativa, e vem apresentando propostas para um mundo sem pobreza, ou o mesmo vem a reforçando, e/ou incentivando a acumulação de riquezas socialmente produzida?(SIQUEIRA, 2013, p.122).

## **2.1 A crítica Marxista sobre a pobreza**

Contraditoriamente ao que muitos pensam a pobreza é um fenômeno inerente ao capitalismo, porém é no Modo de Produção Capitalista que ela emerge tomando grandes proporções, bem como na sociedade pré-capitalista a pobreza era compreendida como resultado da insuficiente produção, no capitalismo ela é resultante da contradição existente

entre as classes no sistema produtivo, sendo esta contradição um elemento fundamental para a análise da pobreza, nesse sentido (SIQUEIRA, 2013,p.163) afirma que, “para Marx, a pobreza não é um aspecto marginal, ou um problema colateral do desenvolvimento capitalista, mas representa, como veremos, um momento central e fundante da acumulação capitalista”.

Como salientado acima o fenômeno pobreza na sociedade capitalista só pode ser analisada a partir da categoria contradição, compreendendo as relações sociais existentes entre as classes, desse modo no capitalismo a pobreza não pode ser analisada por si só, mais dentro das contradições existentes entre o capitalista(detentor dos meios de produção) e o trabalhador(aquele que vende sua força de trabalho em pró de sua sobrevivência).

A reprodução simples reproduz constantemente a mesma relação capitalista: capitalista de um lado e assalariado de outro. Do mesmo modo, a reprodução ampliada: mais capitalistas ou capitalistas mais poderosos, num pólo, e mais assalariados, num outro. A força de trabalho tem de incorporar-se continuamente ao capital como meio de expandi-lo; não pode livrar-se dele. Sua escravização ao capital se dissimula apenas com a mudança dos capitalistas a que se vende, e sua reprodução constitui, na realidade, um fator de reprodução do próprio capital. Acumular capital é, portanto, aumentar o proletariado (MARX, 2006,p.716-717),

Ou seja, nessa passagem acima Marx explica que a exploração de uma classe pela outra é algo indispensável na (re) produção e ampliação do capital e salienta ainda que é a força do trabalho que aumenta o capital. Mostra ainda que na mesma proporção que produz riquezas, se cria a pobreza por meio da mais valia obtida no processo de produção, nesse sentido Marx aponta que:

O objeto do comprador é aumentar seu capital, produzir mercadorias que contem mais trabalho do que ele paga e cuja venda realiza também a parte do valor obtido gratuitamente. Produzir mais-valia é a lei absoluta desse modo de produção. A força de trabalho só é vendável quando conserva os meios de produção como capital, reproduz seu próprio valor como capital e proporciona, com o trabalho não-pago, uma fonte de capital adicional. (MARX, 2006, p.721-722).

Sendo o trabalho assalariado através da divisão de classes o mantenedor e ampliador do sistema capitalista através da mais-valia, nesse sentido o trabalho solidifica esse sistema, nessa perspectiva Marx (2006, p.724) salienta que neste modo de produção que a importância do trabalhador é para a ampliação das riquezas existentes, ao invés dos valores existirem para

manter o desenvolvimento do trabalhador, ou seja, os valores materiais criados pelo próprio trabalhador o dominam.

Nesse sentido no modo de produção capitalista a riqueza produzida é acumulada nas mãos de alguns, ao invés de ser igualmente distribuída, por isso na mesma medida em que acumula riquezas inversamente cria-se e reproduz a pobreza.

“Assim, pobreza não é um aspecto residual, transitório do capitalismo, é estrutural e resultado do seu próprio desenvolvimento. O capitalismo gera acumulação, por um lado, e pobreza por outro; jamais eliminaria nem um nem outro.” SIQUEIRA (2013, p.164).

Nessa passagem acima Siqueira enfatiza que a contradição é pertencente ao capitalismo, e que dentro deste modo de produção riqueza e pobreza são elementos inseparáveis, que o crescimento de um estimula o crescimento do outro na mesma proporção ou maior, ou seja, na mesma proporção que acumula capital, amplia a situação de pobreza.

Do mesmo modo, com fundamentação nos estudos de Marx, no livro o capital, a respeito da “produção progressiva de uma superpopulação relativa ou de um exército industrial de reserva.” A acumulação capitalista no começo era apenas um cenário de desenvolvimento unicamente quantitativo, porém com o progresso das forças produtivas houve uma mudança qualitativa na “composição orgânica do capital” com o crescimento da acessão dos meios de produção em desvantagem a força de trabalho.

Desse modo, nas palavras de SIQUEIRA,

Essa mudança qualitativa na produção mecanizada tende a expulsar a força de trabalho do processo de produção, enquanto a simples expansão quantitativa das fabricas absorve força de trabalho. Os trabalhadores são assim, constantemente repelidos e atraídos segundo as necessidades do capital. (2013, p.164-165)

Nesse sentido, vale acentuar que o capital abraça e expulsa o trabalhador conforme as suas necessidades de produção, nesse sentido em um dado momento se tem um crescimento dos meios de produção e matéria-prima, e em outros tem o crescimento da força de trabalho, ou seja, se tem o crescimento dos trabalhadores muito mais rápido do que os meios de produção e com isso ocasiona em uma parcela de trabalhadores sobrando como afirma MARX,

[...] a acumulação capitalista sempre produz, e na proporção da sua energia e de sua extensão, uma população trabalhadora supérflua relativamente, isto é,

que ultrapassa as necessidades médias da expansão do capital, tornando-se desse modo excedente. (2006, p.733)

Nesse sentido esta população supérflua se torna um produto integrante do modo de produção capitalista, servindo como um recurso para à acumulação capitalista, sendo este, um recurso humano disponível para ser explorado pelo capital e sobre isto MARX apontou

Mas, se uma população trabalhadora excedente é produto necessário da acumulação ou do desenvolvimento da riqueza no sistema capitalista, ela se torna, por sua vez, a alavanca da acumulação capitalista e, mesmo, condição de existência do modo de produção capitalista. Ela constitui um exército industrial de reserva disponível, que pertence ao capital de maneira tão absoluta como se fosse criado e mantido por ele. Ela proporciona o material humano a serviço das necessidades variáveis de expansão do capital e sempre pronto para ser explorado, independentemente dos limites do verdadeiro elemento da população. (2006, p.735)

Nesse sentido, o exército industrial de reserva é tão importante no modo de produção capitalista, pois além de proporcionar um contingente humano esperando para ser explorado pelo capital nas mais variadas condições de trabalho, é também forma de regulamentação salarial. (SIQUEIRA, 2013, p.166.)

Segundo Marx (2006, p.744) todo trabalhador desempregado ou parcialmente empregado faz parte da superpopulação relativa, desse modo, ele as apresenta em três formas: flutuante, latente e estagnada.

Segundo Siqueira na forma flutuante, “trabalhadores que ora são repelidos, ora atraídos, o que chamamos sazonais. E ao aumentar o número de empregados decresce com o aumento da escala de produção”[...], isso acontece de forma mais comum nas fábricas, minas, e usinas siderúrgicas.

Na forma latente, tem-se a imigração campo-cidade, quando o capital se apropria da agricultura, ou quando esta vai diminuindo, cresce de forma exorbitante a procura por mão-de-obra rural, sobre este fenômeno MARX explica:

Por isso, parte da população rural encontra-se sempre na eminência de transferir-se para as fileiras do proletariado urbano ou da manufatura e na espreita de circunstâncias favoráveis a essa transferência(manufatura aqui significa a todas as indústrias não –agrícolas). Está sempre fluindo este manancial da superpopulação relativa. Mas, seu fluxo constante para as cidades pressupõe no próprio campo uma população supérflua sempre latente, cuja dimensão só se torna visível quando, em situações excepcionais, se abrem todas as comportas dos canais de drenagem. Por isso o trabalhador

rural é rebaixado ao nível mínimo de salário e está sempre com o pé no pântano do pauperismo.(2006, p.746)

E a terceira forma de superpopulação relativa é a estagnada, que constitui de trabalhadores em situação irregular, trabalham em circunstâncias precárias com o máximo de trabalho e mínimo de salário.

Ela proporciona ao capital reservatório inesgotável de força de trabalho disponível. Sua condição de vida se situa abaixo do nível médio normal da classe trabalhadora, e justamente isso torna-a base ampla de ramos especiais de exploração do capital. Duração máxima de trabalho e o mínimo de salário caracterizam sua existência. (MARX, 2006, p.746)

E por fim o pauperismo, onde “constitui o asilo dos inválidos do exercito ativo dos trabalhadores e o peso morto do exército industrial de reserva”(MARX, 2006,p.747-748) neste as piores condições de sobrevivência, estando incluso aptos para o trabalho, indigentes e inaptos para o trabalho.

O pauperismo faz parte do desenvolvimento produtivo capitalista, porém o capital dá um jeito de jogar estas despesas para a classe trabalhadora ainda Marx (2006, p.748) salienta que “[...] quanto maiores essa camada de lázaros da classe trabalhadora e do exército industrial de reserva, tanto maior, usando a terminologia oficial, o pauperismo. *Esta é a lei geral, absoluta, da acumulação capitalista*”.

Nesse sentido, existe o que denomina de pauperização relativa e pauperização absoluta. Segundo Siqueira (2013, p.174) diz que a pauperização relativa pode ser pelo distanciamento cada vez maior entre o valor produzido pelo trabalhador, e o que resta para o trabalhador desta riqueza por ele produzida, ou seja, o trabalho humano gera mais valia, sendo esta a parte cada vez maior que é apropriada pelo capital e o que resta é o salário do trabalhador que se torna cada vez menor, sobre isto MARX enfatiza que,

Estes, recebem, sob a forma de meios de pagamento, uma porção importante do seu próprio produto excedente, que se expande e se transforma em quantidade cada vez maior de capital adicional. Desse modo, podem ampliar seus gastos, provendo-se melhor de roupas, móveis etc. e formar um pequeno fundo de reserva em dinheiro. Roupas, alimentação e tratamento melhores e maior pecúlio não eliminam a dependência e a exploração do escravo nem as do assalariado. (2006, p.720-721)

Nesta passagem, Marx esclarece que mesmo através da exploração é adquirido um pagamento advindo da mais-valia, jamais o assalariado sairá desta condição, “por ser inerente e fundamental a sociedade capitalista, a pobreza é ineliminável”. (SIQUEIRA, 2013,p.175).

Do mesmo modo a pauperização absoluta é ineliminável do sistema capitalista, mas ela pode ser mitigada, enquanto a pauperização relativa está sempre presente, sendo que quanto maior a riqueza produzida, concomitantemente a pobreza se amplia, para Marx, nas palavras de Siqueira:

Pauperização ou pobreza absoluta é o resultado, cada vez mais expandido e atingindo cada vez maior volume da população trabalhadora, do próprio desenvolvimento das forças produtivas, da própria expansão capitalista, onde o trabalhador é constantemente expulso dos meios de produção, não tendo assim qualquer possibilidade de sustentação mediante a venda da sua força de trabalho.(SIQUEIRA, 2013, p. 172-173)

Sendo isto um elemento do MPC, desse modo este desemprego em uma parte da população, ou seja, esta pauperização absoluta ocasiona na composição de um “lúpen proletariado” descrito por Marx como:

os vagabundos, soldados dispensados, prisioneiros libertos, escravos fugidos de navios, malandros, charlatões, lazarentos, punguistas, trapaceiros, jogadores, cafetões, donos de bordel, carregadores, literatos, tocadores de realejo, trapeiros, amoladores de faca, funileiros, mendigos – em suma, toda a massa indefinida, desintegrada, jogada aqui e acolá, denominada pelos franceses de a boemia (MARX, 1851-1852: 149 apud LINDEN, 2016, p.92)

Sendo este um grupo da sociedade, sem classe que vivem a margem da população, sendo excluído do mundo do trabalho e do consumo, vivendo nas piores condições a espera de programas assistencialistas assim como destaca SIQUEIRA:

Assim, como massa ‘desclassada’ e expulsa parcialmente do mercado de produção e de consumo, e enquanto despojada de consciência política, o lúpen tem fundamental importância, não tanto econômica, mas política e de legitimação sistêmica a das elites dirigentes, dada a fácil maleabilidade de que são objeto. Programas assistencialistas e precários, assim como ações clientelistas, facilmente ‘conquistam’ adesões políticas desta subclasse. (2013, p.174).

Vale lembrar, que este lúpen é uma parcela da sociedade que não consegue nem o mínimo para sua sobrevivência, que com as relações de classes cada vez mais acirradas faz

com que o proletariado entre cada vez mais e em maior quantidade, nesta cena da pauperização absoluta.

### 3 A POBREZA NO BRASIL E SUAS PRINCIPAIS FORMAS DE INTERVENÇÃO

A pobreza é um problema enraizado no cerne da sociedade brasileira, com significativa estabilidade de suas taxas de incidência durante as décadas do século XX. No entanto, na primeira década do século XXI o Brasil vem conseguindo diminuir o quadro de pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza com os programas sociais de transferência de renda, apesar de o número de pessoas pobres ainda ser alarmante.

Apesar dos avanços na redução da pobreza absoluta, como salientado antes, a Assistência Social enquanto instrumento de enfrentamento da pobreza através dos seus programas e projetos vem conseguindo aliviar os sintomas da pobreza e desigualdade social, porém as mesmas são persistentes e fortalecidos tendo em vista a dinâmica do sistema capitalista. Em vista desta dinâmica de persistência da pobreza, esta categoria tem ganhado relevo nas pesquisas sociais, segundo Silva “A temática da pobreza tem sido objeto de preocupação no campo teórico-conceitual e de intervenção social, verificando-se explicações sobre a emergência, persistência e sua ampliação globalizada” (2010, p.157).

Embora o país tenha adentrado o sistema capitalista tardiamente, e buscado incessantemente inserir-se na promessa do progresso capitalista, sua estrutura de desenvolvimento desigual e combinado se impôs como traço marcante da inserção subalterna do país no capitalismo.

Na verdade, a pobreza contemporânea parece se constituir numa espécie de ponto cego que escapa ao já sabido e previsto por teorias e paradigmas conhecidos de explicação. Ponto cego instaurado no centro mesmo de um Brasil moderno, a pobreza atual arma um novo campo de questões ao transbordar dos lugares nos quais esteve "desde sempre" configurada: nas franjas do mercado de trabalho, no submundo do mercado informal, nos confins do mundo rural, num Nordeste de pesada herança oligárquica, em tudo o mais, enfim, que fornecia (*e* ainda fornece) as evidências da lógica excludente própria das circunstâncias históricas que presidiram a entrada do país no mundo capitalista. (TELLES,1993).

Conforme destaca Telles, (1993), a persistência de situações graves e gritantes de pobreza em um país que prometia a marcha para o progresso ao conjunto de sua população, demonstra ser muito mais seu traço marcante, do que necessariamente um “acidente” da rota do desenvolvimento capitalista.

A pobreza no Brasil é profunda, porém é difícil compreender o crescimento e a persistência da pobreza em um país que passou por um longo processo de industrialização, e

de mobilização de estruturas consideráveis de proteção social. Dessa forma, como afirma Telles,

A pobreza brasileira é imensa.[...] No entanto há algo de enigmático na persistência de uma pobreza tão imensa e sempre crescente em uma sociedade que passou por décadas de industrialização, urbanização e modernização institucional, uma sociedade que proclamou direitos, montou um formidável aparato de Previdência Social, que passou pela experiência de conflitos e mobilizações populares e construiu mecanismos factíveis de negociação de interesses.(TELLES, 1993).

Sendo assim, este Brasil emergido na pobreza, trás resquícios e evidencias históricas da sua entrada no capitalismo, com isso somam-se os efeitos das crises econômicas que aumentam a pobreza e outros fatores que geram desemprego, recessão e redução com as políticas sociais que atendem os mais pauperizados, porém estes fatores acima apresentados não são suficientes para explicar a dimensão da pobreza brasileira, sem que coloquemos luz sobre a dinâmica capitalista e do pensamento liberal no Brasil, que ao invés de romper as amarras da escravidão às reconfigurou buscando lhes conferir ares de mais nobre modernidade.

Um país que é historicamente conhecido como um dos mais desiguais do mundo, que trás um ranço de injustiça social que exclui e impede uma grande parte da sua população de usufruir dos mínimos necessários para a sobrevivência, como explica, (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000, p.123) “Um país desigual, exposto ao desafio histórico de enfrentar uma herança de injustiça social que exclui parte significativa de sua população do acesso a condições mínimas de dignidade e cidadania.”.

Do mesmo modo, sabemos que a dinâmica estrutural que conforma a pobreza brasileira se ampara nas fortes e persistentes fontes de desigualdade de renda e poder, gerando um quadro societário que é determinado pela reiteração da desigualdade como marca de nossas relações sociais. Deste modo, “a pobreza no Brasil decorre, em grande parte, de um quadro de extrema desigualdade, marcado por profunda concentração de renda. Essa situação coloca o Brasil entre os países de maior concentração de renda no mundo”(SILVA, 2010, p.156).

Neste sentido, este capítulo pretende retratar a pobreza brasileira, seus fatores históricos, econômicos e sociais com o intuito de compreender as origens desta mazela social, bem como analisar o desenvolvimento e o enfrentamento deste fenômeno. Para tanto será feita uma análise do Brasil no período da revolução industrial até a Constituição Federal de

1988 buscando compreender como a pobreza foi percebida nesta época e quais instrumentos foram empreendidos para seu enfrentamento, se faz importante também analisar o Brasil pós 1988, bem como compreender os avanços sociais e conquistas públicas a Carta Magna produziu para a sociedade brasileira, em especial a mais vulnerável que sofrem com as marcas deixadas pelas transformações do sistema capitalista.

### **3.1 A pobreza e seu enfrentamento no Brasil de 1930 a 1988**

A desigualdade social estabelecida entre as classes é um elemento persistente dentro da sociedade brasileira, bem como a pobreza é um fenômeno que faz parte da formação histórica do Brasil.

Sabe-se que no Brasil desenvolveu-se um modelo de proteção social diferenciado do modelo seguindo na Europa, muito disso devido às condições da formação sócio- histórica vivenciada no país, devido aos resquícios deixados pelas experiências da colonização e da escravidão.

Como salientado acima a escravidão, bem como o processo de colonização deixaram problemas que perpetuam de forma histórica na vida dos trabalhadores, sobre este fenômeno Yazbek(2012,p.295) afirma nesta passagem “No caso brasileiro, a experiência colonial e a escravidão prolongada colocaram historicamente, para os trabalhadores, a responsabilidade por sua própria sobrevivência.”

Nesse sentido, devido a estes resquícios da construção histórica da sociedade brasileira entre estes a colonização e a escravidão, porém não somente estes, fez com que esta sociedade aprendesse a incumbir-se por sua própria sobrevivência, desse modo nesta passagem Iamamoto salienta que devido a estas experiências vivenciadas no Brasil acarretaram-se na responsabilidade da sociedade em enfrentar as mazelas sociais, nessa perspectiva ainda afirma que,

O “moderno” se constrói por meio do “arcaico”, recriando elementos de nossa herança histórica colonial e patrimonialista, ao atualizar marcas persistentes e, ao mesmo tempo, transforma-las, no contexto de mundialização do capital sob a hegemonia financeira. As marcas históricas persistentes, ao mesmo tempo em que imprimem uma dinâmica própria aos processos contemporâneos. O novo surge pela mediação do passado, transformado e recriado em novas formas nos processos sociais do presente. (IAMAMOTO,2008, p.128)

Nesta passagem Iamamoto corrobora afirmando que o Brasil carrega um ranço colonizador e patrimonialista que historicamente faz parte da construção da sociedade

brasileira, que mesmo com o passar do tempo estes ainda deixam vestígios na organização da sociedade.

Segundo Boschetti (2006, p.10) logo após de 1923 o modelo adotado naquela época com base nas Caixas de Aposentadoria e pensões privadas<sup>10</sup>, tem um acelerado crescimento, porém desigual, desse modo restringe algumas categorias de participar, a partir dos anos de 1930 com a Revolução industrial, urbanização entre outros elementos da modernidade, o Estado passa a intervir de maneira mais efetiva nas relações trabalhistas bem como na área social, “As Caixas de Aposentadorias e Pensões somam-se os Institutos de Aposentadorias e Pensões, criados, regulamentados e controlados pelo Estado. Assim estabelecia-se uma nova concepção e regulação econômica e social.”(BOSCHETTI,2006,p.10-11)

Com todo esse momento de avanço e revolução nas leis trabalhistas, bem como a evolução na conquista de direitos sociais a “questão social” passa a ter reconhecimento por parte do Estado. Segundo Yazbek, (2012, p.295) é neste momento que a “questão social” passa a ser entendida como um elemento fomentador nas conquistas de políticas de proteção social para o trabalhador e as famílias, sendo estas garantidas pelo Estado, nesse sentido Iamamoto e Carvalho corroboram afirmando que,

A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa exigir outros tipos de intervenção, mais além da caridade e repressão. (2009, p.77).

Foi também a partir dos anos 30 do século XX, que emerge as primeiras formas da Proteção Social brasileira, bem como surgiu pela primeira vez a distinção entre os termos “assistência” e “previdência”, desse modo “O termo previdência passou a ser utilizado como sinônimo de seguro e designava as aposentadorias e pensões.” (Boschetti 2006,p.18).

Segundo Boschetti (2006, p.19). “O ano de 1930 pode ser considerado um divisor de águas na história econômica, política e social do Brasil.” Nesse período também tem o início da era Vargas, que de 1930 a 1934 fica conhecido como governo de “transição”, após a constituição de 1934 o processo político se torna mais acessível, e Getúlio Vargas se elege como presidente de forma constitucional, no entanto seu governo democrático não durou

---

<sup>10</sup> Esse sistema de caixas correspondia ao início do capitalismo, quando ainda predominavam as atividades primárias de exportação em detrimento de poucas indústrias emergentes. (BOSCHETTI, 2006, p.16).

muito tempo, dando assim início a ditadura Vargas que tem seu marco inicial em 1937 se estendendo até 1945, quando foi obrigado a abdicar-se do cargo, após o golpe militar.

Sendo assim, foi também nesta época a “questão social” passa a ser percebida como um fruto das relações sociais estabelecidas na contradição do capital X trabalho, desse modo a era Vargas também desencadeou um importante momento histórico para o Brasil devido a industrialização vigente do momento e a estratégia desenvolvimentista, adotada pelo governo.

Sabe-se que no passado brasileiro a economia girava em torno da produção agrícola, que em sua maioria era mantida pela mão-de-obra escrava, ou seja, trabalho não pago, e com o passar dos tempos ocorreram às transformações societárias, políticas e econômicas, desse modo, a escravidão foi abolida, e um novo modelo de produção foi estabelecido, no qual eram utilizados mecanismos industriais, nesse sentido Silva salienta,

No Brasil, a pobreza aprofundou-se como consequência de um desenvolvimento concentrador da riqueza socialmente produzida e dos espaços territoriais, representados pelos grandes latifúndios no meio rural, e pela especulação imobiliária no meio urbano. Tem raízes na formação sócio- histórica e econômica da sociedade brasileira. (2010, p.157)

Para tanto, para aqueles que deixaram de serem escravos não foram dadas muitas oportunidades, bem como, condições dignas de sobrevivência. Sendo assim com a chegada da Revolução Industrial foram reforçadas as distinções entre as classes, bem como foi ampliando o fenômeno da pobreza e da desigualdade social no Brasil.

Nesse sentido, foi sendo estabelecido um novo modelo de produção na sociedade brasileira, porém com as mesmas características de divisão de classes, bem como foram ampliadas as formas de exploração de uma classe social sob a outra, com isso vale lembrar que todo cenário que acima foi falado foi elemento fomentador para a consolidação, ampliação e persistência da pobreza brasileira.

Como destaca Yazbek (2012) que por volta do século XX, a pobreza era vista como decorrente da (in)capacidade de cada indivíduo, e a mesma era enfrentada a partir da iniciativa de instituições filantrópicas e benemerência, a partir de 1930 com o aumento do desenvolvimento dos movimentos sociais e a urbanização, as classes operárias começam os movimentos de luta e reivindicações contra a “questão social”, a partir destes movimentos surgem por parte do Estado políticas de proteção para os trabalhadores e seus familiares, neste sentido Yazbek salienta ainda que,

Ao reconhecer a legitimidade da questão social, no âmbito das relações entre capital e trabalho, o governo Vargas busca enquadrá-la juridicamente, visando desmobilização da classe operária e a regulação das tensões entre as classes sociais mediante a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), o salário mínimo, a valorização da saúde do trabalhador e outras medidas de cunho controlador e paternalista. (YAZBEK, 2012, p. 296).

Vale lembrar que a conquista destas leis trabalhistas foram fundamentais para a consolidação de alguns direitos trabalhistas para classe operária entre estes “a regulamentação da jornada de trabalho, o repouso remunerado, as férias, o trabalho feminino e dos “menores”.” Yazbek (2012, p. 297), sendo estes um grande avanço para a classe operária.

Sendo assim, o modelo político adotado por Vargas no período de (1937-1945) tem uma gênese paternalista, contudo as políticas sociais nesta época começam a se desenvolver como uma saída aos embates estabelecidos entre as classes, com a chegada da industrialização e desenvolvimento, assim estas políticas sociais são utilizadas para amenizar os entraves constituídos entre as classes sociais, e sobre este fenômeno Mauriel aponta que,

As políticas sociais, contudo, por carregarem as contradições inerentes ao capitalismo, representam formas históricas resultantes de lutas sociais e pactuações contínuas e intermináveis que nem sempre são favoráveis aos interesses da maioria da população, particularmente se considerarmos a conformação histórica da proteção social brasileira. (MAURIEL, 2010, p. 174)

Como mostra a passagem acima, foi a partir dos conflitos sociais entre as classes que abriram portas para o surgimento das políticas sociais, estas políticas emergem das contradições estabelecidas dentro do sistema capitalista, sendo estas resultantes da força das lutas sociais. Logo, foi assim que o governo responde ao cenário que se instaurava, tentando reformar as novas forças sociais que surgiam naquele momento então,

Para responder às pressões das novas forças sociais urbanas, o Estado desenvolve esforços reformadores e, nesse cenário, o sistema protetivo brasileiro se dualiza: de um lado, desenvolve-se fortemente, apoiado na capacidade contributiva dos trabalhadores, particularmente do mercado formal de trabalho, e de outro vai destinar aos mais pobres, trabalhadores de um mercado informal, um “modelo de regulação pela benemerência”(SPOSATI, 1994, p. 8, apud YAZBEK, 2012, p. 297).

Para tanto, é importante enfatizar que, o que fica notório é que o sistema de proteção social brasileiro é constituído a partir dos trabalhadores formais, sendo que estes trabalhadores

mantem esse sistema protetivo através da sua contribuição, bem como os “trabalhadores informais”, e os desempregados ficam a espera das instituições filantrópicas ou da benemerência, porque nesse momento os acessos aos direitos sociais eram via contribuição ao sistema de proteção.

Sendo assim, a partir da Constituição de 1934, o trabalhador passa a usufruir de direitos trabalhistas, garantidos em lei, bem como o pobre (desempregado), não protegido pela lei do trabalho fica apoiado por instituições filantrópicas e organizações sem fins lucrativos, deste modo garantido a estes não contribuintes acessos à alguns direitos sociais, neste sentido aponta (YAZBEK,2012,p.297)“Portanto, o que se observa é que historicamente a proteção social brasileira vai se estruturando, parte vinculada à proteção ao trabalho formal e parte acoplada ao conjunto de iniciativas benemerentes e filantrópicas da sociedade civil”.

Assim foram sendo implementadas as políticas sociais e o modelo de Proteção Social brasileiro, tendo algumas categorias sendo atendidas de maneira mais completas que outras, nesse sentido quem explica melhor esta composição do modelo de Proteção Social brasileiro é Santos, utilizando o conceito de cidadania regulada<sup>11</sup> para melhor compreender as políticas sociais brasileira.

Desse modo, de acordo com Andrade (2010) “o conceito de cidadania regulada alinha o sistema de proteção social brasileiro com regime Conservador/Corporativo proposto por Esping-Andersen, em que o *Status* de cidadão está ligado à inserção no mercado formal de trabalho”, ou seja, é o que foi afirmado acima o sistema de proteção brasileiro foi construído filiado ao trabalho formal, e para os desempregados surgem à atenção por meio da benemerência.

Sendo assim vai criando um modelo de proteção que corrobora para a benemerência, e a cultura dos serviços precários e insuficientes para a população mais carente, nesse sentido aponta,

o Estado não apenas incentiva a benemerência, mas passa a ser responsável por ela, regulando-a por meio do Conselho Nacional de Serviços Sociais — CNSS (criado em 1938), mantendo a atenção aos pobres sem a definição de uma política, não acompanhando os ganhos trabalhistas e previdenciários, restritos a poucas categorias (CF. MESTRINER, 2001, apud YAZBEK 2012,p.297).

---

<sup>11</sup> “Por cidadania regulada entendo o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido por norma legal. Em outras palavras são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei” (SANTOS, 1979, p. 75 apud ANDRADE, 2010, p.55).

É nesse contexto também que surge o serviço social<sup>12</sup> brasileiro como profissão, sendo este marcado pela doutrina da Igreja Católica, nesse momento é prestada ação social aos mais necessitados mediante aos ensinamentos religiosos. “O Serviço Social, que surge nesse período, como desdobramento da Ação Social e da Ação Católica”(IAMAMOTO, 2009,p.164). Segundo Yazbek (2012) Na década 1942 foi criado a Legião Brasileira de Assistência-LBA “para atender às famílias dos expedicionários brasileiros”. Após o término da guerra a LBA passa a atender a outras demandas dando assistência a maternidade e a infância. Nesse mesmo momento surge O Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI). Desse modo atendendo as necessidades de qualificação da força de trabalho fundamental para a expansão industrial. (Iamamoto, 2009, p.245)

Segundo Yazbek, com o passar do tempo a assistência pautada na filantropia e na benemerência começam a modificar-se e vão gestando-se a partir de arrecadação de fundos para dar manutenção as instituições de atendimentos aos carentes, auxílios econômicos, apoios as creches entre outros equipamentos que atendem aos mais necessitados.

Na década 1950 começa a investida do Estado em políticas desenvolvimentista, na qual tem como principal objetivo o crescimento econômico, neste período a pobreza era entendida como resultante de um insuficiente desenvolvimento.

No contexto desenvolvimentista, as instituições sociais direcionavam seus programas para uma política de integração participativa dos mais pobres no processo de desenvolvimento nacional, e a pobreza era abordada como resultado de um insuficiente desenvolvimento econômico, do estágio ainda não suficientemente desenvolvido do país e, portanto, como fenômeno não estrutural. (YAZBEK,2012,p.299).

Ou seja, a proposta desenvolvimentista buscava um crescimento econômico acelerado, continuado, auto-sustentado.(Iamamoto e Carvalho, 2009,p.340), desse modo superando o atraso do subdesenvolvimento.

Na década de 1960, marcada pelo acelerado desenvolvimento, sendo que este possibilitou ao Brasil investimentos externos[...] “a ajuda internacional ao processo expansivo da economia, é um fator positivo representando o esforço industrializante a uma abertura de uma frente atrativa para o ingresso e participação dos capitais externos”. (IAMAMOTO;

---

<sup>12</sup> O serviço social se gesta e se desenvolve como profissão reconhecida na divisão social do trabalho, tendo por pano de fundo o *desenvolvimento capitalista industrial e a expansão urbana*, processos esses aqui apreendidos sob o ângulo das novas classes sociais emergente – a constituição e expansão do proletariado e da burguesia industrial – e das modificações verificadas na composição dos grupos e frações de classes que compartilham o poder de Estado em conjunturas históricas específicas.(IAMAMOTO e CARVALHO, 2009, p.77).

CARVALHO, 2009, p.341), houve também o golpe militar que marca o início de um período ditador e autoritário, “O autoritário governo militar que tomou o poder em 1964 instituiu mudanças em todos os níveis do sistema previdenciário-assistencial com expansão da cobertura” (BOSCHETTI,2006,p.38).

No contexto desenvolvimentista as instituições sociais direcionam seus programas para uma política de integração participativa dos mais pobres no processo de desenvolvimento nacional. Nos anos que se seguiram ao golpe militar de 1964, as políticas sociais vão combinar assistência à pobreza com repressão até que com o cunho democratizante da Nova República, se inovam num ideário de aproximação e apoio às organizações populares.(YAZBEK,2005,p.222).

Assim foram sendo gestadas as políticas sociais, ao mesmo tempo em que atendiam aos mais pobres, os reprimiam e assim dualizava o sentido das políticas sociais, desse modo foi ampliando estas políticas de cunho social nas décadas de 1960 e 1970 [...] “Trata-se de um processo de modernização conservadora, que vai combinar assistência à pobreza com repressão,”[...]Yazbek (2012,p.299). Em 1966 foi criado também o Instituto Nacional de Previdência Social- INPS.

Com o desenvolvimento e ampliação dos direitos da Previdência, que passou a incluir outras categorias que antes ficavam de fora do sistema de proteção social entre estes: empregadas domésticas, trabalhadores rurais, pessoas com deficiência entre outros. Boschetti (2006,p.38), bem como a inclusão de novos serviços nesse sentido Yazbek aponta,

o INPS incorporou novos segurados, expandiu a assistência médica previdenciária e criou em 1974 a Renda Mensal Vitalícia (RMV) para idosos e inválidos com baixa renda. Ainda nessa época houve a criação de novos mecanismos de poupança compulsória por meio do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço — FGTS e posteriormente o PIS/Pasep. Foram criados também o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (ProRural), o Sistema Financeiro de Habitação, os Centros Sociais Urbanos, o Programa de Interiorização de Ação de Saúde e Saneamento no Nordeste (Piass), o Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (Profilurb), entre outros, além do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), que incluiu no novo sistema a Legião Brasileira de Assistência — LBA e a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor — Funabem.( YAZBEK 2012,p.300).

No entanto é importante lembrar que a partir do meado da década de 1970 era possível perceber um avanço da sociedade no que tange a organização civil, em especial os movimentos sociais de luta que vão ganhando destaque, bem como um fortalecimento dos

movimentos sindicais, todos estes movimentos vão desenhando os objetivos que irá se consolidar com a Constituição Federal de 1988.

Na década de 1980, o tema pobreza vai ganhando destaque na agenda social, bem como houve um crescimento dos movimentos de greves e movimentos sociais, há também um aumento na luta por reivindicações e melhores condições de vida, “o fortalecimento dos sindicatos e das organizações operárias, num contexto de democratização da sociedade brasileira, tornaram inviável a manutenção de um padrão despótico de organização do trabalho, de tal modo que as empresas se viram constrangidas a se abrirem as gráfica de negociação” (TELLES, 1993).

Desse modo a partir de 1980, com o fortalecimento dos movimentos sociais e sindicais, foram sendo inauguradas as lutas pelas conquistas de direitos sociais, civis e políticos, “Nesse contexto, a Assembleia Nacional Constituinte concentrou esforços no sentido de ampliar a intervenção social do Estado, garantindo e criando mecanismos de viabilização de direitos civis, políticos e sociais.”(YAZBEK,2012,p.301). Sendo estes elementos acima fomentadores para a instituição da Constituição Federal de 1988 que consagraria para a sociedade brasileira um conjunto de direitos, e possibilidades para lutar por um país mais digno e democrático.

### **3.2 A Constituição Federal de 1988 e os desdobramentos no enfrentamento da pobreza nos anos seguintes**

Como salientado antes a Constituição Federal de 1988, aflora a partir dos movimentos sociais de luta, esta emerge como um alicerce para o novo modelo de Proteção Social, trazendo um conjunto de direitos sociais, civis e políticos, que apresentam em sua gênese garantir melhores condições para a sociedade brasileira.

A Constituição Federal de 1988 ressignificaria o papel do Estado brasileiro ao criar um arcabouço jurídico que institucionalizaria as políticas sociais. A seção específica denominada “Da ordem social” dispõe aspectos relativos à Seguridade Social em três áreas: assistência social, saúde e previdência social. Cada uma dessas políticas sociais passaria a ter a sua instrumentalidade definida em termos de financiamento, gestão e participação popular, via conselhos de políticas públicas. (GRISOTTI; GELINSKI, 2010, p.211).

A partir da Constituição Federal de 1988, que confirmou um conjunto de direitos sociais, entre estes, a Seguridade Social<sup>13</sup>, que é composta pela Saúde<sup>14</sup>, Previdência<sup>15</sup>, e Assistência Social. Segundo Mauriel (2010, p.174) “Foi justamente no contexto de lutas sociais para implementação da Seguridade Social brasileira que ganhou terreno a estratégia de combate direto à pobreza”. Nesse sentido, a Seguridade Social tem por competência os seguintes:

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

- I - universalidade da cobertura e do atendimento;
- II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V - equidade na forma de participação no custeio;
- VI - diversidade da base de financiamento;
- VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (BRASIL, 1988).

Sendo assim a Seguridade Social emerge de forma inovadora a proposta de universalidade no atendimento, a descentralização na administração, benefícios às populações urbanas e rurais, além da proposta de participação popular no controle das políticas sociais. É importante salientar que com a Constituição Federal de 1988 é redefinido o modelo de Proteção Social brasileira.

Nesse momento também surge a Saúde como um direito constitucional, universal e igualitário, sendo a obrigatoriedade da oferta do Estado, sendo priorizado a atendimento de forma preventiva, além da participação popular na organização. A Previdência este o único componente da seguridade contributivo, ou seja, os usuários para ter acessos aos serviços previdenciários entre estes: auxílio invalidez, pensão por morte, proteção à maternidade para

---

<sup>13</sup> Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. (BRASIL, 1988).

<sup>14</sup> Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. (BRASIL, 1988)

<sup>15</sup> Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, [...] (BRASIL, 1988).

as gestantes entre outros benefícios<sup>16</sup> precisam estar afiliado a Previdência Social, ou seja, ser contribuinte, e por fim mais não menos importante à Assistência Social surge como um dos três eixos que compõem o tripé da seguridade Social, sendo esta apresentada como uma política pública ofertada a todos que dela necessitar, para tanto adentraremos mais na política de Assistência Social no próximo tópico ressaltando toda sua historicidade, fazendo uma trajetória desde suas primeiras práticas até os anos mais atuais.

### ***3.2.1 Assistência Social brasileira: da benemerência ao direito constitucional***

A Assistência Social tem seu marco institucional com a Constituição Federal de 1988 que a instaura como política social, não contributiva, como mostra o artigo 203 da Carta Magna, haja vista que a prática da assistência já existia, porém não como uma política pública, mas com um viés de beneficência ou caridade.

Neste sentido, o texto constitucional estabelece que a Assistência Social, será prestada a todos que dela necessitar, nesse sentido no texto determina,

A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:  
I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;  
II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;  
III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;  
IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;  
V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. (BRASIL,1988).

A constituição elenca as diretrizes gerais que devem organizar as bases da assistência social brasileira, cuja apresentação, sua forma de funcionamento e organização ficam a cargo de leis ordinárias denominadas de leis orgânicas. Neste sentido, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) de 1993, sendo que esta dispõe em organizar a Assistência Social traz em seu artigo 1º, reafirmando que:

A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da

---

<sup>16</sup> Ver o Art. 201 e 202 da Constituição Federal de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao compilado.htm)>.

sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.(LOAS, 1993).

Desse modo afirmando a Assistência Social como política não contributiva cujo objetivo é provê os mínimos sociais, ou seja, garantir a sociedade proteção social, no que tange ao enfrentamento da pobreza ela salienta em seu artigo 2º, parágrafo único que “Para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais”.

A Assistência Social brasileira passou por diferentes conceitos desde sua criação, trouxe em suas origens um ranço da solidariedade religiosa, da caridade, e da filantropia, desse modo os usuários eram atendidos de forma clientelista, assistencialista e não como sujeitos de direitos, sendo assim, à assistência era confundida como ajuda ou benesse aos indivíduos mais vulnerabilizados.

Portanto, pós 1988 a Assistência Social se instaura como via de proteção social e de combate a pobreza, promovendo aos mais necessitados a garantia dos mínimos sociais para sobrevivência, como salienta Boschetti (2006) antes de ser reconhecida como um direito social a assistência social não participava de debates referente à pobreza e a questão social, sua prática se dava mais por um viés moral do que por direito a cidadania.

Dessa forma a assistência social como campo de efetivação de direitos emerge como política estratégica, não contributiva, voltada para o enfrentamento da pobreza e para à construção e o provimento de mínimos sociais de inclusão e para a universalização de direitos, buscando romper com a tradição clientelista e assistencialista que historicamente permeia a área onde sempre foi vista como prática secundária, em geral adstrita às atividades do plantão social, de atenções em emergências e distribuição de auxílios financeiros.(YAZBEK,2012,p.304-305).

Nesse sentido, pode considerar que com a Constituição Federal de 1988 e a promulgação da LOAS de 1993, faz a Assistência Social tomar um novo viés, sendo proclamada como uma política pública que traz para a sociedade brasileira um compromisso de universalidade e garantia de direitos sociais, bem como a inaugura como parte da Seguridade Social, porém a coloca como política social não contributiva sendo está ofertada de forma pública pelo Estado a toda a sociedade que dela necessitar.

Inovação é afirmar para a assistência social seu caráter de direito não contributivo, (independentemente de contribuição à Seguridade e para além dos interesses do mercado), ao apontar a necessária integração entre o econômico e o social e ao apresentar novo desenho institucional para a assistência social. Inova também ao propor a participação da população e o exercício do controle da sociedade na gestão e execução das políticas de assistência social. Tendência ambígua, de inspiração neoliberal, mas que contraditoriamente pode direcionar-se para os interesses de seus usuários. Sem dúvida, mudanças substantivas na concepção da assistência social, um avanço que permite sua passagem do assistencialismo e de sua tradição de não política para o campo da política pública.(YAZBEK,2012,P.304).

É com base nisso que a política de assistência vem atuando, tentando reparar as mazelas sociais criadas no MPC promovendo a garantia mínima de direitos sociais aos mais vulneráveis. É sabido que as lutas, e as conquistas por direitos representa um grande avanço para a classe mais pobre, contudo como salienta Montañó (2012) os mesmos não são suficientes para acabar com as desigualdades existentes entre as classes, logo que as desigualdades entre as classes sociais são elementos fundamentais para a manutenção do capitalismo.

As políticas sociais e direitos sociais, políticos e trabalhistas representam também conquistas dos trabalhadores e setores subalternos, que podem diminuir, mas jamais eliminar as desigualdades. Elas são naturais ao capitalismo produto das contradições capitalistas, e necessárias para a manutenção do MPC. (MOTAÑO, 2012, p.285).

Bem como é notório, e é importante enfatizar que as políticas sociais brasileiras, porém não somente as brasileiras surgem com o objetivo de minimizar os conflitos existentes entre as classes sociais, e também com o propósito de garantir a reprodução ampliada do sistema de produção capitalista, ou seja, é importante considerar que sem lutas não existiriam as políticas sociais. Criadas pelos governos com o intuito de mostrar a sociedade menos favorecida que existia uma preocupação social por parte do governo, desse modo constituindo alguns direitos sociais, entre estes o direito a saúde, salário-mínimo, assistência social entre outros, para tanto estas medidas eram apenas criadas para manter a ordem do país, fazer com que os pobres se sentissem acolhidos pelo governo, e o que era para ser direitos, era concedido a esses cidadãos como benesse e/ou assistencialismo.

Sendo assim, foi nessa perspectiva que foram e continuam sendo gestadas as políticas sociais brasileiras, em especial as políticas sociais de enfrentamento a pobreza, é sabido que muito se avançou após a Constituição Federal de 1988, porém vale salientar que muito ficou a

desejar, muito por conta da avalanche neoliberal que vem ganhando espaço na sociedade brasileira nos últimos anos como afirma Garcia(2005) que o neoliberalismo é entendido como uma perspectiva perversa que vem para prejudicar o modelo de organização social que luta por “anseios humanos”. Nesse sentido este modelo neoliberal traz em sua gênese um proposito de Estado mínimo para com as políticas sociais e máximo para as grandes potências econômicas, ou seja, na perspectiva neoliberal as políticas públicas em especial de cunho social são extremamente reduzidas, com isso as camadas mais pauperizadas sofrem ainda mais com a dinâmica do sistema capitalista.

O Brasil embora venha conseguindo diminuir o número de pobres na entrada do século XXI, porém a pobreza na sociedade brasileira é persistente e ainda muito preocupante uma das formas privilegiadas de enfrentamento da pobreza no Brasil nesses últimos anos tem sido via programas assistenciais de transferência de renda direta tais como Benefício Prestação Continuada<sup>17</sup> (BPC) e Programa Bolsa Família (PBF) que trazem em sua gênese atender as pessoas em situação de pobreza e pobreza extrema<sup>18</sup> com o objetivo de supera-la.

De acordo com Silva (2008) apud Sitcovsky (2012, p.232) “as políticas de transferência de renda são destinadas ao público-alvo da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e representam garantia de uma renda mínima de subsistência”, nesse sentido, o Programa Bolsa Família que constitui hoje o maior programa de transferência direta de renda no Brasil, sendo este conhecido mundialmente como principal programa de enfrentamento da pobreza brasileira, bem como segundo Campello (2013) o Programa Bolsa Família nascia com o objetivo de inclusão social para milhares de famílias que viviam em situação de miséria, com o propósito de aliviar de forma imediata a situação de pobreza, bem como proporcionar a estas famílias brasileiras o acompanhamento aos serviços de saúde, educação e assistência, nesse sentido, segundo o MDS(2015) o PBF é um programa de combate a pobreza e a desigualdade social que foi criado em 2003, com três eixos estruturantes, o primeiro o complemento da renda que garante o alívio imediato da pobreza; o

---

<sup>17</sup> O Benefício de Prestação Continuada- BPC da Lei Orgânica da Assistência Social- LOAS (BPC) é a garantia de um salário mínimo mensal ao idoso acima de 65 anos ou à pessoa com deficiência de qualquer idade com impedimentos de natureza física, mental, intelectual ou sensorial de longo prazo (aquele que produza efeitos pelo prazo mínimo de 2 (dois) anos), que o impossibilite de participar de forma plena e efetiva na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas. Para ter direito, é necessário que a renda por pessoa do grupo familiar seja menor que 1/4 do salário-mínimo vigente.

<sup>18</sup> Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome é considerado extremamente pobres os indivíduos com per capita de até R\$70,00 e são considerados pobres indivíduos com per capita de até R\$140. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil\\_sem\\_miseria/livro\\_o\\_brasil\\_sem\\_miseria/artigo\\_2.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/livro_o_brasil_sem_miseria/artigo_2.pdf)>

segundo acesso a direitos sociais de Educação, Saúde e Assistência Social no âmbito do cumprimento das condicionalidades, com isso estima-se a quebra do ciclo gerencial da pobreza, e o terceiro a articulação com outras ações com o objetivo de obter o desenvolvimento social das famílias, contudo podem participar do programa pessoas em situação de pobreza e pobreza extrema famílias com renda por pessoa de até R\$ 85,00 mensais, e famílias com renda por pessoa entre R\$ 85,01 e R\$ 170,00 mensais, desde que tenham crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos.

De acordo com Fronza (2010, p.38) através dele o governo buscou integrar os programas existentes até então, como o Bolsa Escola, o Programa Nacional de Acesso a Alimentação, o Bolsa Alimentação e o Programa Auxílio-Gás.

De acordo com Sitcovsky (2012) dados demonstram que em 2009 12.370.915 de famílias brasileiras eram atendidas pelo programa, nesse sentido é importante considerar que o Programa Bolsa Família desempenha um importante papel na proteção brasileira, mesmo com o caráter focalizado que o programa possui, atendendo somente as famílias pobres entre as mais pobres. É importante salientar que os programas sociais em especial de transferência de renda ocupa cada vez mais um papel significativo no campo da Assistência Social, bem como no enfrentamento da pobreza.

Sitcovsky (2012) destaca que no ano de 2012 o Programa Bolsa Família tinha previsão no orçamento de 19 bilhões de reais, o qual mostra um crescimento desde sua criação em 2004 quando o orçamento era de um pouco mais de 5 bilhões, isso equivale a um crescimento de 12% ao ano se considerarmos o ano de 2004.

Segundo Silva (2010,p.159) Muitos estudos têm procurado dimensionar o impacto do Bolsa Família, evidenciando uma significativa e contínua diminuição da pobreza e da desigualdade no país desde 2001.

De acordo como Souza; Osorio (2013) no período de 2003 a 2011 a renda *per capita* brasileira cresceu cerca de 40% passando de R\$550,00 para em média R\$770,00, bem como a pobreza extrema obteve uma queda passando de 8% para uma média de 3%, estes números são extremamente positivos, porém mesmo apresentando esta diminuição, a incidência da pobreza e da extrema pobreza são maiores nas regiões Norte Nordeste. “Em 2003, 56,9% dos extremamente pobres e 38,1% dos pobres moravam em municípios pequenos dessas regiões; em 2011, já eram 64,9% e 50,7%, respectivamente.”(SOUZA;OSORIO,2013,p.144), contudo os autores destacam que entre 2003 a 2011, a diminuição da pobreza e a extrema pobreza somados caíram de 23,9% para 9,6% da população, bem como eles salientam que o Programa

Bolsa Família em 2011 tornou-se principal fonte de renda dos extremamente pobres, haja vista sua característica de focalização.

não há como negar que a intensidade da queda da pobreza e os avanços sociais nas áreas mais pobres decorreu, em boa medida, pela expansão da cobertura dos programas e ações das políticas de desenvolvimento social e combate à fome no país ao longo do período, em especial, do Programa Bolsa Família (PBF).

Com uma estratégia de expansão focalizada nas regiões mais pobres; com critérios de priorização de famílias em situação de maior vulnerabilidade social; com desenho programático vinculando transferência de renda e cumprimento de condicionalidades pelas famílias na educação, saúde e assistência social; [...].(JANNUZZI; PINTO,2013 p.179-180).

Nesse sentido os autores fomentam que com o avanço das políticas sociais em especial o Programa Bolsa Família, foi de extrema importância, no que tange ao acesso a direitos sociais como educação, Assistência e saúde, bem como para o declínio da pobreza brasileira.

Porém, é importante destacar que os programas de transferência de renda sozinhos não são suficientes para erradicar a pobreza brasileira, lembrando que os mesmos trazem em sua composição, uma ação seletiva, focalizada e imediatista<sup>19</sup>, atendendo aos mais pobres entre os pobres, desse modo Silva argumenta sobre o modelo de intervenção na pobreza brasileira.

A pobreza assume no Brasil uma dimensão abrangente, evidenciando um quadro amplo para intervenção de políticas públicas de corte social, entendendo que as políticas sociais, para serem mais eficazes, devem estar articuladas a políticas macroeconômicas que garantam um crescimento econômico sustentado; a geração de emprego; a elevação da renda proveniente do trabalho e, sobretudo, a redistribuição de renda ainda altamente concentrada no Brasil.(SILVA, 2010, p.156).

Nesse sentido Silva (2010) vem trazendo para o debate o duplo caminho adotado pelas políticas sociais brasileira que ao mesmo tempo em que contribuem para melhores condições de sobrevivência dos usuários, no sentido contrario fortalece as desigualdades reforçando a economia. Desse modo vale enfatizar que esse caminho de mão dupla adotado pelas políticas sociais brasileira estão propriamente ligadas condições político, social e econômica do país.

As políticas sociais no Brasil estão relacionadas diretamente às condições vivenciadas pelo País em níveis econômico, político e social. São vistas

---

<sup>19</sup>Ver COHN,1995.p.6-7.

como mecanismos de manutenção da força de trabalho, em alguns momentos, em outros como conquistas dos trabalhadores, ou como doação das elites dominantes, e ainda como instrumento de garantia do aumento da riqueza ou dos direitos do cidadão (Faleiros, 1991, p.8 apud PIANA, 2009 p.21).

Esta passagem reforça um ponto discutido anteriormente, como a conjuntura política, social e econômica foi e é um ponto crucial na formulação e implementação de políticas sociais, bem como esses fenômenos criam a necessidade destas políticas. Nesse sentido vale lembrar a contradição existente no sistema capitalista onde ao mesmo tempo em que ele cria as mazelas sociais e aumenta as desigualdades entre as classes sociais, ele também cria a necessidade de mecanismos para o enfrentamento destas mazelas que são pertinentes a esse modo de produção.

Segundo Piana (2009) apud Pastorini (2006) as políticas sociais apresentam três funções: social, econômica e política. Nesse sentido a “função social” apresenta-se por meio da ação redistributiva dos recursos sociais, ou seja, é transferido por meio de programas e projetos sociais um complemento para a população mais carente, de modo que este complemento se faz crucial, porém o mesmo não é capaz de acabar como as desigualdades sociais.

No que tange a “função econômica” o Estado a partir da arrecadação dos impostos, transfere de forma direta, ou indireta por meio de prestação de serviços públicos como de saúde, educação, segurança, lazer as populações mais carentes, visando ao “barateamento da força de trabalho e consequente acumulação ampliada do capital” (Pastorini, 2006, p.87 apud Piana 2009,36). Ou seja, esses serviços apresentam como compensação a queda dos salários.

No que diz respeito à “função política” é percebida a partir do contexto de luta existente entre as classes sociais, ou seja, nesse sentido as políticas sociais não podem ser vistas como uma benesse das camadas dominantes para os dominados, as políticas sociais apresentam-se como resultante das lutas entre as classes sociais.

Portanto, é notório que as políticas sociais brasileiras a partir de 1988 tiveram maior amplitude em atender os anseios dos mais carentes, bem como vale lembrar que estas políticas trazem em sua trajetória uma gênese paternalista, focalizada, assistencialista, priorizando excepcionalmente os mais pobres entre os pobres, sem contar que estas políticas são gestadas a partir de um cunho neoliberal, onde priorizam as instâncias privadas. Sendo este modelo neoliberal que corrobora para que o Brasil continue ampliando os níveis de desigualdade,

aumento do desemprego e conseqüentemente o aumento do número de pessoas e situação de pobreza e miséria.

Nesse sentido no momento seguinte será realizada uma análise do período que abrange os anos de 2003 a 2014, período este de governos petistas, para compreender os níveis de pobreza que atingiram o Brasil neste período e as formas de enfrentamento que foram dadas a este problema social, bem como verificar os avanços e retrocessos que contextualizaram esse momento.

## **4 UMA ANÁLISE DOS NÍVEIS DE POBREZA NO BRASIL: DE 2003 A 2014**

Nas últimas décadas temos percebido um aumento nos debates sobre a pobreza bem como sobre as formas de enfrentamento das manifestações da questão social. Bem como salienta Silva (2010) que a pobreza no Brasil é vasta, com isso tem tornado uma área de grandes possibilidades de intervenção por meio de políticas de cunho social, desse modo ela afirma que:

as políticas sociais, para serem mais eficazes, devem estar articuladas a políticas macroeconômicas que garantam um crescimento econômico sustentado; a geração de emprego; a elevação da renda proveniente do trabalho e, sobretudo, a redistribuição de renda ainda altamente concentrada no Brasil”.(SILVA,2010,p. 15).

Embora alguns dados venham mostrando que a partir de 2000, está havendo a diminuição da pobreza e da desigualdade de renda brasileira, bem como atribuem às políticas sociais como grande fator para esse declínio é importante salientar que a pobreza brasileira ainda é alarmante, bem como o Brasil ocupa as primeiras posições entre os países mais desiguais do mundo.

Nesse sentido, o capítulo pretende trazer para discussão os elevados números de pessoas em situação de pobreza no Brasil, bem como o caminho que está sendo percorrido para a diminuição da pobreza. Para tanto pretende uma análise de dados que demonstre como a pobreza foi enfrentada nos governos petistas, os quais apresentaram um novo modelo econômico, distinto do que até então foram propostos no Brasil, sendo assim expor os resultados positivos que foram obtidos, bem como as contradições que o modelo chamado pós-neoliberal impõe sobre o combate a pobreza.

### **4.1 O combate a pobreza nos governos do Partido dos Trabalhadores e a consolidação do chamado modelo pós-neoliberal no Brasil**

Os indicadores sociais mostram os números alarmantes da pobreza e da desigualdade social no Brasil, o colocando como um dos países com maior desigualdade de renda do mundo, bem como mostra também que o Brasil vem conseguindo diminuir o número de pessoas em situação de pobreza e pobreza extrema, conforme a classificação estabelecida pelo

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome<sup>20</sup> (MDS), sobre este fenômeno Pochmann (2011) destaca,

Sem as transferências monetárias, o Brasil teria, em 2008, 40,5 milhões de pessoas recebendo um rendimento de até 25% do salário mínimo nacional. Com a complementação de renda pelas transferências, o Brasil registra 18,7 milhões de pessoas com até ¼ de salário mínimo mensal. Resumidamente, são 21,8 milhões de pessoas que conseguem ultrapassar a linha de pobreza extrema (até 25% do salário mínimo per capita).(POCHMANN, 2011,p.14).

Nesse sentido a última década, foi um dos períodos de grande destaque, em especial no combate a pobreza. Os governos Lula e Dilma foram extremamente importantes no que tange ao enfrentamento da pobreza, trazendo mudanças institucionais que almejavam a diminuição da pobreza e da desigualdade social que são problemas sociais de grande impacto e relevância social dentro da sociedade brasileira.

Para os anos de 2004 e 2010, a renda per capita cresceu 2,9% como média anual, enquanto a desigualdade da renda pessoal caiu 1,5% em média ao ano. Com isso, observa-se também tanto a redução média anual da taxa de desemprego (5,2%) e da pobreza (4,8%) como o forte aumento médio anual no valor real do salário mínimo (7,1%), na ocupação (3,2%) e nos anos de escolaridade (3,8%) dos brasileiros. (POCHMANN, 2011, p.25).

Diante da avalanche neoliberal que perpassa o Brasil deixando o mesmo em um cenário de total desproteção social, onde está havendo um desmonte da Seguridade Social no qual colocam em risco as políticas de Assistência, Saúde e Previdência, além da perda dos direitos trabalhistas, aumento do desemprego, os quais foram conquistados através de muitas lutas sociais, cortes na educação, faz-se necessário levantar debates que proporcionem a discursão a respeito de temáticas de extrema relevância como são estas, e enfatizar a prevalência da política de assistência como política destinada à população mais pauperizada, dentro deste cenário de total desresponsabilização por parte do Estado para com as mazelas sociais.

De certo, como salienta (Gonçalves, 2010, p.23) “os temas da desigualdade e pobreza estão presentes nas agendas políticas nacionais, independentemente de modelos e, até mesmo, da diretriz político-ideológica dos grupos dirigentes”

Contudo, vale lembrar que todo este contexto que envolve o Brasil pode aumentar o número de indivíduos em situação de pobreza, segundo dados do IPEA (2016) em 2014 havia

---

<sup>20</sup> Atualmente chama-se Ministério do desenvolvimento Social e Agrário. (MDSA)

no Brasil cerca de 25.888.565 de pessoas vivendo em situação de pobreza, sendo que em 2003, ano inicial do Programa Bolsa Família este número chegava a 61.814.129, contudo vale enfatizar que os programas de transferência de renda são extremamente importantes para aliviar de forma imediata os sintomas da pobreza e da extrema pobreza, como mostra os dados, todavia os mesmos não são suficientes para supera-la.

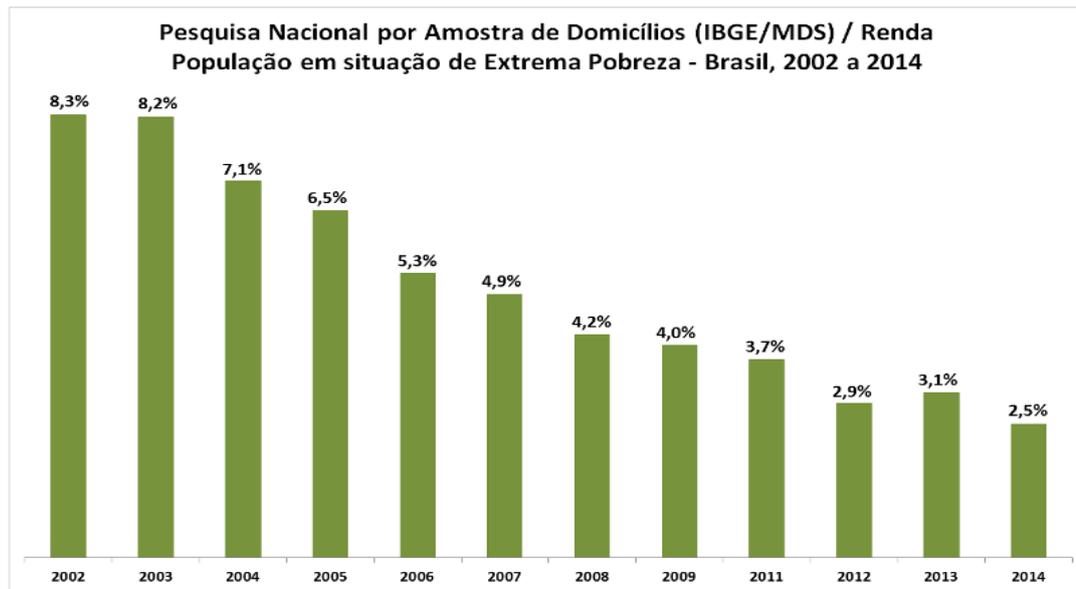


Gráfico 1: Fonte MDS, 2015.

Segundo os dados apresentados neste gráfico mostra que o índice de indivíduos em situação de extrema pobreza também está diminuindo, sendo que em 2002 apresentava um percentual de 8,3%, tendo uma queda expressiva chegando a 2,5% em 2014, segundo o MDS o percentual de 2014 representa menos que a terça parte que apresentava no ano de 2004.

O mesmo é possível analisar no que se refere a desigualdade social, no sentido que segundo Gonçalves (2010) o Brasil tem elevados índices de desigualdade pelos padrões internacionais, porém o autor ressalta que está havendo uma diminuição, “ há tendência de redução da desigualdade da renda no Brasil e no restante da América Latina na primeira década do século XXI(CEPAL, 2010.p.51-54 apud GONÇALVES, 2010,p.13).

A figura 2 mostra que também houve um declínio no índice de desigualdade de renda por domicílios, sendo que em 2004 este apresentava um percentual de 0,535 caindo em 2014 para 0,494, de acordo com Gonçalves (2010) esses números mostram que houve uma diminuição da desigualdade de renda no governo Lula, que no Brasil em 2009 a desigualdade teve uma queda, sendo esta oriunda do relevante aumento do salário-mínimo, da política de

estabilização diante a crise global vivida neste período. Bem como é importante salientar que este declínio obtém continuidade com o governo Dilma.

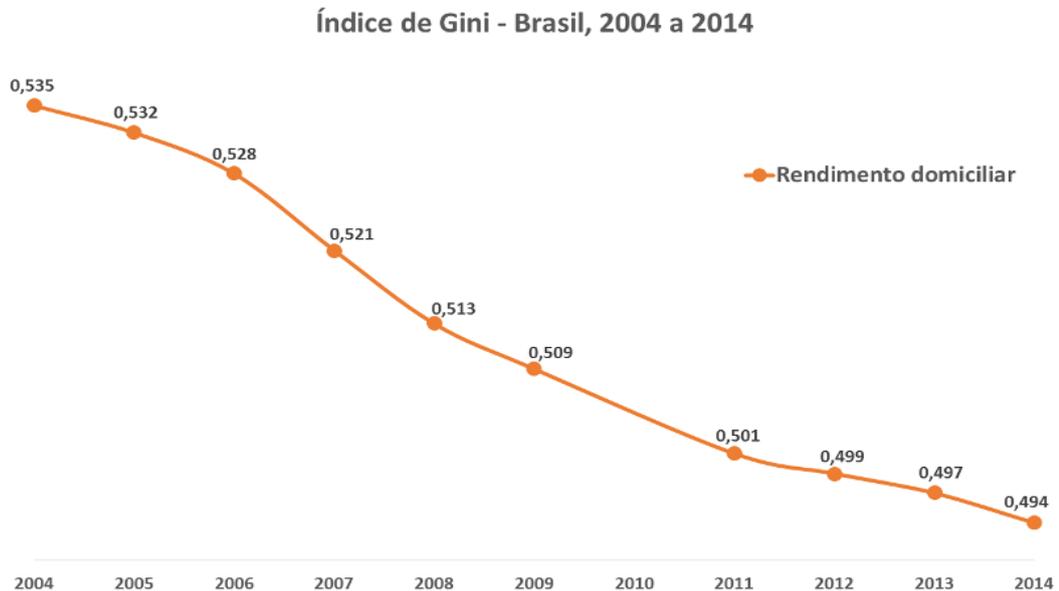


Gráfico 2: Fonte MDS, 2015.

O neoliberalismo como já salientado antes, representa um modelo de acumulação no qual maximiza as ações que beneficiam ao Estado e minimizam as ações sociais, entre estas a diminuição dos direitos sociais e trabalhistas, privatização dos serviços públicos, reforma na Seguridade Social, ou seja, reduzem as ações que beneficiam a classe mais vulnerável da sociedade, no ponto de vista econômico os neoliberais, acreditam que não deveriam existir intervenções estatais nas regulamentações do mercado, pois estas regulamentações interferem negativamente no crescimento econômico

O neoliberalismo chegou a América Latina pela via da luta contra a inflação e, por meio dela, da crítica ao Estado, apontado como o responsável pelo desequilíbrio monetário, além de outras mazelas, como o bloqueio a livre circulação de capitais, a ineficiência administrativa, a corrupção, o atraso, a excessiva tributação. Cada país repetiu, a sua maneira, o ideário neoliberal, com governos ditatoriais, como Pinochet, “nacionalistas”, como Carlos Menem, ou social-democratas, como Fernando Henrique Cardoso.(SADER,p.136).

Segundo Sader (2013) o golpe militar brasileiro teve uma particularidade em relação aos demais, pois o mesmo ainda se deu em um ciclo expansivo do capital e conseguiu ainda emplacar um ritmo na economia, ou seja, diferente dos outros países, o Brasil não enfraqueceu economicamente no período da ditadura militar. Diferentemente dos outros países, no momento transitório para a democracia o Brasil teve força suficiente para chamar uma

Assembleia constituinte “Seu presidente, Ulysses Guimaraes, a chamou de Assembleia Cidadã, porque ela restaurou direitos cassados pela ditadura militar.” (SADER, 2013, p.137).

Porém sabia-se que não seria tão fácil programar a carta democrática, pois em contra partida se tinha a avalanche neoliberal que tomava o mundo. “Logo surgiram vozes no governo Sarney que afirmavam que os direitos dos cidadãos tornariam o Estado brasileiro ingovernável e seriam impossíveis de serem cumpridos sem agravar a recessão econômica”(SADER,2013,p.137) . Assim foram se esgotando o processo de democratização que pouco democratizou, bem como o Brasil continua sendo um dos países mais desiguais do mundo, com o *impeachment* de Collor fez com que a chegada do neoliberalismo ao Brasil ficasse um pouco retardado, porém com Fernando Henrique Cardoso, tivemos um neoliberalismo tardio, ou seja, ele proporcionou um Estado mínimo, com privatizações dos patrimônios públicos, e precarização das relações de trabalho, “O neoliberalismo no Brasil promoveu dois fenômenos centrais, ambos negativos: a financeirização da economia e a precarização das relações de trabalho”(SADER, 2013, p.138), após tudo isso a economia brasileira entrou em um processo de recessão do qual só conseguiria sair no governo Lula.

De acordo com Sader (2013, p.138) “Os governos do Lula e da Dilma podem ser caracterizados como pós-neoliberais, pelos elementos centrais de ruptura com o modelo neoliberal – de Collor, Itamar e FHC”.

Assim, como explica Sader (2013) os governos Lula e Dilma assim podem ser considerados, pois ambos tinham um projeto no qual buscavam priorizar a atuação do Estado como gerador do crescimento econômico e da distribuição de renda, privilegiavam as políticas sociais, bem como outros elementos que beneficiavam mais o social ao invés de favorecer ao mercado capitalista. No ponto de vista de Sader (2013) o pós-neoliberalismo se constitui no Brasil a partir da vitória de Lula nas urnas

A vitória do Lula, na quarta tentativa de chegar à Presidência, não foi precedida por grandes mobilizações populares, como provavelmente teria ocorrido em 1989 e 1994. As mobilizações populares foram suficientes para impedir que o processo de privatizações atingisse também a Petrobras, o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, mas os movimentos sociais sofreram os efeitos das duras políticas antipopulares de FHC, sem falar da sistemática campanha do governo neoliberal e da mídia de desqualificação dos trabalhadores e suas organizações. A vitória do Lula representou um alívio para as organizações populares, submetidas então a pressões e golpes sistemáticos. A construção da hegemonia política do governo foi produto da intuição e do pragmatismo do Lula como presidente. Ele combinou estabilidade monetária e retomada do desenvolvimento econômico e políticas de distribuição de renda, que assumiu centralidade nas políticas de

governo. Essa combinação é a chave do enigma Lula. [...] (SADER, 2013, p.139).

Assim, o autor destaca que, desta forma o governo Lula foi avançando e se fortalecendo, atuando na contramão do neoliberalismo, diferentemente,, foi dando ênfase as políticas sociais, a retomada do crescimento econômico e a distribuição de renda, como aponta Sader(2013) “Em outro plano, promoveu uma reforma regressiva da previdência e uma inócua reforma tributária, na expectativa de tranquilizar os investidores e permitir uma retomada dos investimentos”. Contudo o governo Lula passou também por duas acentuadas crises segundo o autor a primeira em decorrência de setores dos movimentos sociais e o próprio PT que lutavam contra a reforma da Previdência e a segunda adveio de uma investida da oposição por meio de denúncias políticas e ataques midiático.

O Brasil em um intervalo consideravelmente curto de tempo passou por momentos extremamente distintos, Segundo Sader (2013) passando por uma ditadura militar de 21 anos, respectivamente passa por um modelo neoliberal que permanece por 12 anos, que foram fundamentais para ampliar, intensificar e consolidar a desigualdade social brasileira e em contra partida a estes momentos passa mais de uma década de governos pós-neoliberais.

Nesse sentido, Sader (2013) aponta que os governos Lula e Dilma representaram um momento crucial de rompimento com o modelo neoliberal que vinha sendo adotado pelos governos anteriores, promovendo uma mudança na formação social da sociedade brasileira, contudo sabemos que, o neoliberalismo predomina mundialmente e que os resquícios deixados por ele são imensos.

Esses governos de resistência se construíram como respostas anticíclicas às tendências recessivas do centro do capitalismo. Conseguiram resistir à recessão, mas tiveram de se adaptar aos retrocessos impostos pelo neoliberalismo: a desindustrialização, o protagonismo de exportador primário, uma sociedade fragmentada, as ideologias consumistas. (SADER, 2013, p.141)

Desse modo, segundo o autor os governos pós-neoliberais foram resistindo à avalanche de regressos deixados pelo neoliberalismo, bem como foram formulando projetos de resistência a onda neoliberal, assim como propondo “a construção de sociedades justas, soberanas e solidárias.”(Sader,2013,p.141).

Segundo Pochmann (2013) o governo Lula (2003-2010), seguido pelo governo Dilma demonstram que o enfrentamento dos atrasos no Brasil não ocorreu através do livre mercado

como era antes pregado pelos neoliberais, tão pouco de forma natural, mas sim a partir de um conjunto de estratégias que indicam mudança social a partir de 2003.

De acordo com o autor a primeira medida se dava por meio do abandono dos ideais neoliberais de que apenas com o alcance da instabilidade monetária, afim de que com a abertura produtiva, trabalhista comercial, ocorreria espontaneamente o crescimento econômico e os avanços sociais, (Pochmann, 2013, p.153), contudo com essa estratégia ao invés de ampliar o desenvolvimento econômico, ocorreu uma regressão social, sobre este fenômeno Pochmann (2013, p.153-154) aponta que “com a queda do 8º posto econômico mundial, em 1980, para o 13º em 2000, e a subida no ranking do desemprego global (do 13º posto, em 1980, para o 3º, em 2000).” Nesse sentido, é possível perceber que houve um desenvolvimento negativo, fazendo com que o Brasil caísse cinco posições no ranking econômico, bem como houve um aumento no desemprego, fazendo com que em vinte anos o Brasil subisse dez posições no Ranking.

Segundo Pochmann (2013) a retomada do papel do Estado com os governos Lula e Dilma foi fundamental para que esses conseguissem reassumir a luta por melhores condições, e essas respostas logo apareceram com um crescimento econômico duas vezes maior que na década de 1990, sobre o alcance destes resultados Pochmann(2013) destaca que foram devido a combinação de um conjunto de elementos,

Combinado com a redistribuição da renda, sobretudo na base da pirâmide social, e a elevação da participação do rendimento do trabalho na renda nacional. Para isso foi necessário recompor as empresas e bancos estatais, ampliar o universo de funcionários públicos com a substituição dos terceirizados na execução das políticas de Estado e inovar no que diz respeito às ações públicas, como nos casos do PAC para a infraestrutura, do Programa Nacional de Habitação Popular (Minha Casa Minha Vida), da exploração do petróleo no pré-sal, da ampliação dos serviços de saúde, educação, eletrificação, entre tantos outros exemplos.

O Brasil emergiu com vontade própria e a capacidade de se reorganizar em torno de um novo projeto de desenvolvimento nacional foi liderada por importante convergência política conduzida pelo governo Lula. (POCHMANN, 2013, p.154).

De acordo com Pochmann, a segunda medida se deu por meio de privilegiar as políticas sociais, em contrapartida aos governos anteriores, onde predominou a ideia de que não poderia aumentar o valor real do salário-mínimo, bem como não poderia priorizar os programas sociais que poderia acarretar na falência da Previdência Social, contudo segundo Pochmann (2013) nesses últimos anos o que houve foi um aumento real no salário-mínimo de

54%, bem como a incorporação de mais de 12 milhões de famílias no Programa Bolsa Família, o endividamento público caiu em mais de 55% do Produto Interno Bruto (PIB), em 2002, para cerca de 40% do PIB, em 2010. “Simultaneamente, a pobreza caiu mais de 30% desde 2003 e o Brasil conseguiu voltar a permitir a ascensão social para milhões de brasileiros, após mais de duas décadas de congelamento das oportunidades educacionais, de renda e de ocupação.”(POCHMANN,2013,p.154),sendo assim, todos esses elementos foram fundamentais para a recuperação econômica e social do Brasil.

A terceira medida, segundo Pochmann pautou-se na busca por maior “autonomia da governança interna da política econômica nacional”, ou seja, o governo Lula buscou desconstruir a ideia de elevar as importações e diminuir as exportações, pois isso deixou o Brasil com um elevado déficit comercial, , nesse sentido Pochmann aponta que,

o governo Lula ousou ao romper com o passado, o que permitiu substituir o déficit pelo superávit comercial e fazer do mercado interno a principal fonte do presente dinamismo da economia nacional.

O resultado direto foi o início da transição da macroeconomia da financeirização da riqueza para a macroeconomia do produtivismo, das obras de infraestrutura e de ampliação da produção nacional em consonância com a elevação do consumo, sobretudo dos segmentos de menor renda, sem efeitos inflacionários. (POCHMANN, 2013, p.155).

Portanto Pochmann ainda salienta que o Brasil foi um dos últimos países a ser afetado pela crise econômica de 2008, bem como conseguiu ser um dos primeiros a dar sinal de superação, para tanto ousou com as “políticas contracíclicas”, na qual buscava o aumento do crédito público e das políticas de garantia de renda, em contra partida diminuía as taxas de juros e tributação.

Por fim, porém não menos importante, Pochmann (2013) aponta que a quarta medida “foi o reposicionamento brasileiro frente ao estabelecimento da nova geopolítica mundial.” (POCHMANN, 2013, p.155). Desse modo foi distanciada do Brasil a ideia de ser um devedor externo, passando para a posição de credor.

Nesse sentido Pochmann vem salientar como a combinação desses elementos acima foi importante para o desenvolvimento econômico e social do Brasil, sobre estes avanços o autor destaca,

Nos governos Lula e Dilma, o Brasil tem conseguido, pela primeira vez, combinar maior ampliação da renda por habitante com redução no grau de desigualdade na distribuição pessoal da renda do trabalho. Recuperou-se também a participação do rendimento do trabalho na renda nacional e houve

um quadro geral de melhora da situação do exercício do trabalho, com a diminuição do desemprego e o crescimento do emprego formal. (POCHMANN, 2013, p. 156).

Dessa forma Pochmann apresenta um conjunto de medidas que foram adotadas nos governos Lula e Dilma, e justifica que através da combinação desses elementos foram fundamentais para que estes governos conseguissem ampliar os níveis de renda por habitante, bem como diminui o grau de desigualdade da renda, igualmente conseguiram ampliar a oferta de vagas no trabalho formal, conciliando com a diminuição do desemprego. Desta forma é inegável afirmar que os governos petistas não corroboraram para um desenvolvimento econômico e social da sociedade brasileira.

#### **4.2 Uma crítica ao enfrentamento da pobreza nos governos Lula e Dilma**

No presente tópico, pretendo continuar a análise do governo Lula e Dilma, bem como estes foram destemidos no que tange ao enfrentamento da pobreza, porém será analisado criticamente ancorado “no ideário do crescimento econômico e combate a pobreza *sem ruptura da ordem*” (MOTA, 2012, p.21), ou seja, estabelece um modelo no qual prega a ideia de superação da crise mediante ao crescimento econômico e enfrentamento à pobreza, o qual denomina “o novo-desenvolvimentismo<sup>21</sup>”, bem como este modelo mantém a manutenção do sistema capitalista.

Nesse sentido Mota (2012) aponta que não hesita em afirmar que no Brasil a técnica neodesenvolvimentista adotada pelo governo é sustentada pela combinação do crescimento econômico, financeirização e políticas sociais compensatórias, nesse sentido a autora (2012) enfatiza que,

[...] a equação *novo desenvolvimentismo e políticas de combate à pobreza* não se restringe a um conjunto de políticas, programas e iniciativas governamentais. A rigor, ao aliar o combate à pobreza a defesa do crescimento econômico, a burguesia e seu Estado protagonizam uma sociabilidade baseada na ideologia do consenso: a possibilidade de compatibilizar crescimento econômico com desenvolvimento social. (MOTA, 2012, p.34).

---

<sup>21</sup> Uma ideologia cujas bandeiras são crescimento econômico com desenvolvimento social, (MOTA, 2012, p.33).

Nessa perspectiva, a autora destaca que a combinação do novo desenvolvimentismo com as políticas de combate a pobreza vão além dos programas e iniciativas governamentais, ou seja, estabelece um modelo para que haja um crescimento econômico associado ao desenvolvimento social, sendo esta a ideologia adotada pelo governo Lula, estabelecendo um equilíbrio entre crescimento econômico e desenvolvimento social (MOTA, 2012), ou seja, esse modelo que propõe “crescimento econômico, ampliação e formalização do emprego, intervenção do Estado, dentre outros aspectos”(MOTA,2012,p.34).

Haja vista, que apresentam ideias que vão em contra partida ao modelo neoliberal, desse modo a autora argumenta que duas ideias principais fundamentam a ideologia do novo desenvolvimentismo sendo estas, “o enfrentamento ao neoliberalismo se faz com crescimento econômico mediado pela intervenção do Estado[...] e que o crescimento econômico leva inexoravelmente ao desenvolvimento social”(MOTA,2012,p.34).

Portanto a autora salienta que estes ideais, estão longe do real, sim houve o crescimento, (isso é inegável), porém o Brasil passou de 8º para 9º posição no ranking do IDH-D<sup>22</sup>,(entre os países da América Latina), desse modo é possível confirmar os dados que 1% dos brasileiros mais ricos possuem uma renda que equivale a toda renda dos 50% mais pobres, ou seja, um cálculo que demonstra como é absurdamente injusta a distribuição de renda no país, como é ilustrado na tabela 1.

Indicadores	Valor
Porcentagem da renda apropriada pelos décimos mais pobres (%)	
Primeiro	0,89
Segundo	2,95
Terceiro	5,92
Quarto	9,86
Quinto	15,0
Sexto	21,5

<sup>22</sup> Segundo Mota, trata-se do Índice de Desenvolvimento Humano ajustado a desigualdade. Este índice altera os cálculos do IDH. No último relatório do PNUD (2010) o IDH-D é de 0,629. Sem levar em consideração o fator desigualdade, o índice é de 0,777. O índice é considerado alto a partir de 0,8. (MOTA, 2012, p. 35).

Sétimo	29,6
Oitavo	40,5
Nono	56,5
Porcentagem da renda apropriada pelo último centésimo	12,3
Coefficiente de Gini	0,552
Índice de Theil-T	0,613
Razão entre a renda apropriada pelos 10% mais ricos e pelos 40% mais pobres	17,7
Razão entre a renda apropriada pelos 20% mais ricos e pelos 20% mais pobres	20,2

Tabela 1: Fonte: Estimativas produzidas com base na PNAD de 2007 apud BARROS et al.

De acordo com BARROS et al (2009) a tabela 1 demonstra estimativas da parcela da renda total das famílias compatível pelos décimos mais pobres em 2007, simultaneamente com alguns dos indicadores tradicionalmente manuseados para calcular desigualdade. As estimativas revelam que hoje a desigualdade na distribuição da renda per capita no Brasil é profundamente elevada, bem como demonstra que, “os 10% mais ricos detêm mais de 40% da renda, enquanto os 40% mais pobres, menos de 10%”. (BARROS et al,2009, p.89).

Como vem sendo demonstrado a desigualdade de renda no Brasil ainda é muito grande, porém está diminuindo segundo BARROS et al(2009) baseados em dados da PNAD 2007, afirmam que entre 2001-2007 a desigualdade está declinando de forma acentuada e continua, enfatizando que o índice de Gini<sup>23</sup> teve uma queda de sete pontos percentuais passando de 0,593 em 2001 para 0,552 em 2007, ou seja, apresentando uma queda de 1,2% ao ano, sendo este um resultado considerado louvável. Contudo Barros et al(2007) aponta que mesmo com esse declínio acentuado e contínuo na desigualdade, 90% dos países possuem uma distribuição de renda menos concentrada que a do Brasil, ou seja, essa diminuição na

<sup>23</sup> O Índice de Gini, criado pelo matemático italiano Conrado Gini, é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um (alguns apresentam de zero a cem). O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um (ou cem) está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza. Na prática, o Índice de Gini costuma comparar os 20% mais pobres com os 20% mais ricos. (IPEA, 2004).

desigualdade, pode ser considerada só um começo de uma grande caminhada, bem como os autores frisam que houve a redução da pobreza e da extrema pobreza, nesse sentido afirmam que o crescimento econômico dos mais pobres foram quase três vezes mais que o da média nacional.

Assim, de acordo com Mota (2012) é inegável dizer que a partir do governo Lula os resultados das lutas sociais, contra a desigualdade e a miséria historicamente enraizada em nosso país se deram por meio de medidas que negam a oposição entre as classes, neste período a pobreza foi enfrentada a partir de políticas compensatórias, ou seja, foi criado um modelo o qual era possível atender as necessidades e reivindicações da classe trabalhadora, bem como manter um bom relacionamento com a classe dominante, sendo assim era possível manter a conformidade entre as classes.

Sabe-se que os programas sociais, em especial os de transferência direta de renda vem ganhando amplitude, e que os mesmos estão tendo grande destaque no que tange ao enfrentamento da pobreza, segundo Paulani (2010,128) apud Mota (2012, p.37) “a estratégia de enfrentamento da pobreza via políticas compensatórias, tal como o PBF, ‘em vez de integrarem os excluídos, elas consagram a fratura social’”, ou seja, o autor salienta que é feita a distribuição de poucos recursos, para aqueles que não conseguirá superar aquela situação, nesse sentido estas políticas dão continuidade a concentração de um lado e exclusão de outro, bem como este modelo de certo modo melhoram os níveis da pobreza, porém não consegue romper com a desigualdade social, eis a contradição inerente ao sistema capitalista. No ponto de vista do autor, os programas de transferência de renda, adotado e ampliado no governo Lula, tem um grande potencial no combate imediato a pobreza, porém o mesmo não consegue superar a alarmante disparidade da desigualdade de renda.

Como já salientado as políticas sociais brasileiras, porém não somente as brasileiras trazem as contradições pertencentes ao sistema capitalista, segundo Mauriel (2010) as políticas sociais são resultantes das lutas sociais e dos pactos contínuos e intermináveis, que nem sempre beneficiam as necessidades da maioria, em especial se considerarmos a formação do sistema de proteção social brasileiro, a autora ainda destaca que, “Foi justamente no contexto de lutas sociais para a implementação da Seguridade Social brasileira que ganhou terreno a estratégia de combate direto a pobreza.” (MAURIEL, 2010, p.174).

De acordo com Mauriel (2010), a pobreza vem ganhando cada vez mais destaque nos debates sobre políticas sociais, isso acaba que o enfrentamento desta “questão social” seja focalizado. Nesse sentido Pochmann; Amorim (2009) salientam que o fenômeno pobreza constitui um dos maiores problemas a ser enfrentado pela sociedade brasileira, bem como

acentua que a amplitude e a persistência da pobreza em nossa sociedade, está em conformidade com a evolução da nossa sociedade até seu modelo atual, contudo porém Barros et al destaca que,

Reduções na pobreza ocorrem apenas quando a renda dos mais pobres aumenta, e existem dois instrumentos polares capazes de produzir tal feito. O primeiro é o crescimento econômico balanceado, que eleva igualmente a renda de todos os grupos. O segundo é a redução no grau de desigualdade, o que eleva a fatia da renda total apropriada pelos mais pobres e, dessa forma aumenta-lhes a renda, mesmo na ausência de crescimento econômico. (BARROS et al, 2009,p.91).

Contudo Pochmann; Amorim (2009) demonstra que o Brasil passou e ainda está passando por um momento de mudança social recente, e destacam que elementos como o crescimento econômico, adicionado as políticas sociais e a Previdência Social adotada pelos governos, merecem estudos mais aprofundados.

Bem como, Pochmann; Lavinias (2007) apud Carvalho; Burlandy (2010) apontam que entre o período de 2001-2004 houve uma redução nos gastos do governo Federal no tange a oferta de serviços públicos como saneamento básico, educação, habitação, sendo estes imprescindíveis para diminuir de forma efetiva a desigualdade, bem como constata que neste período houve um aumento nos gastos com programas de transferência de renda, bem como Carvalho; Burlandy (2010) afirmam que em 2003 primeiro ano do governo Lula, onde tem início o Programa Bolsa Família, onde objetivava alcançar todas as famílias abaixo da linha da pobreza, desse modo as autoras mostram que entre 2003-2007 ouve um crescimento continuo no orçamento dos programas sociais, sendo assim na mesma proporção que estes mais vulneráveis são inseridos no sistema de proteção, em contrapartida são inseridos também no mercado de consumo ( Barros,2000 apud Carvalho; Burlandy 2010) ,nesse sentido é feita uma crítica no que diz respeito ao enfrentamento a pobreza.

Imaginar que o problema da vulnerabilidade social e econômica seria solucionado simplesmente com programas pontuais e emergenciais cada atual concepção que se busca adotar mundialmente. Entender a pobreza como um problema multidimensional, condicionada por diversos determinantes para além dos exclusivamente econômicos, é considerar que serviços desmercantilizados como escola, creche, esgoto sanitário, água encanada, saúde são dimensões intrínsecas e primordiais de uma política de combate à pobreza. (CARVALHO; BURLANDY, 2010, p.206).

O que as autoras destacam, é que, no Brasil desde que o enfrentamento a pobreza vem ganhando destaque na agenda governamental, é possível perceber que existe variações no investimento para com as ações sociais “ora apresentando uma desarticulação entre eles e uma fragmentação desequilibrada de investimentos, ora apontando para uma integralidade das ações e dos gastos sociais.” (CARVALHO; BURLANDY, 2010, p.206), nesse sentido as autoras argumentam que não fica bem definido se está caminhando para uma política de enfrentamento à pobreza, ou caminhando para um conjunto de estratégias emergenciais e pontuais de alívio imediato da pobreza. Carvalho; Burlandy (2010), bem como Viana (2008) apud Carvalho; Burlandy (2010), diz que as políticas de enfrentamento à pobreza no Brasil, estão sendo de forma compensatória, no sentido que são pensadas para compensar prejuízos que a desigualdade causa em alguns, por esta razão justifica a focalização nos mais pobres entre os pobres.

As ações de focalizadas no combate direto à pobreza possuem, geralmente, caráter transitório e sua continuidade fica à mercê das opções de governos, atendendo uma demanda difusa e não estruturada no aparelho do Estado. Esse conjunto de ações, por sua vez, se ramifica em duas grandes tendências: o empreendedorismo, que corresponde ao estímulo à atividade empresarial empreendedora como instrumento de inclusão social (como exemplos tem-se o Proger, Proger Jovem Empreendedor, ProJovem, Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado etc.4); o “novo” assistencialismo condicionado, que se caracteriza pela transferência de renda com condicionalidades (a principal iniciativa é o Programa Bolsa Família5) (WERNECK VIANNA, 2008, p. 133-134, apud MAURIEL,2010, p.176-177).

Nesse sentido a autora frisa que essas ações, se complementam no que tange o alívio imediato da pobreza, bem como fortificam a acesso a garantia de direitos como educação e saúde com o exercício das condicionalidades, assim como este modelo de enfrentamento à pobreza, segundo Mauriel (2010) propõe aos pobres que fortaleçam suas capacidades para serem capazes de lutar contra a sua situação de pobreza, nesse sentido provoca para que haja um crescimento individual.

Assim como, é importante lembrar que o modelo de enfrentamento à pobreza adotado aqui no Brasil, é fundamentada na perspectiva de Sen (2000) a qual “cujas ideias conformam base para a teoria do desenvolvimento humano, propagada por organismos econômicos multilaterais como Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento<sup>24</sup> (PNUD) e Banco

---

<sup>24</sup> O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) é a agência líder da rede global de desenvolvimento da ONU e trabalha principalmente pelo combate à pobreza e pelo Desenvolvimento Humano.

Mundial. Um dos principais aspectos do pensamento seniano ligado à política social é sua análise sobre pobreza e desigualdade.”(MAURIEL,2010,p.175).

Desse modo, de acordo com Sem (2001) apud Mauriel (2010) a noção de pobreza e oriunda da discussão sobre desigualdade, a qual se divide em dois segmentos a desigualdade econômica (de bens, de renda) e a desigualdade de capacidades (entendida como competência dos indivíduos), bem como a pobreza possui duas dimensões a de renda e a de capacidades.

A dissociação entre pobreza de renda e pobreza de capacidade permite ao autor focalizar o processo de desenvolvimento no indivíduo e não nas condições estruturais, pois primeiro deve-se obter liberdade (capacidades) para depois conseguir auferir renda no mercado. Embora diferentes, pobreza de renda e de capacidades são conexas, pois devemos aumentar capacidades que conduzam a um maior poder de auferir renda, e não ‘dar’ renda para aumentar as capacidades (MAURIEL, 2008a, p. 102 apud MAURIEL,2010,p.175).

Dessa forma, como salienta Mauriel (2010), esta perspectiva permite que o foco da renda seja desviado para o foco nas capacidades, ou seja, saindo da ideia de bens para ir para a ideia do que as pessoas são capazes de transformar os bens, bem como a autora questiona que até então o bem-estar das pessoas era medido pela variável renda, quando o foco é colocado na capacidade dos indivíduos “passa a considerar características ligadas às pessoas e aquilo que conseguem realizar ou não” (MAURIEL, 2010, p.175). Nesse sentido a autora ainda corrobora afirmando que para enfrentar a pobreza é preciso que haja o desenvolvimento das capacidades enquanto instrumento de escolha e ao Estado fica a função de garantir condições, mesmo que mínimas para que haja este “empoderamento”.

Sen reafirma que a ampliação de benefícios sociais só pode ser garantida mediante a capacitação ou “empoderamento” das pessoas, principalmente as mais afetadas pela miséria. Desenvolver capacidades efetivas para usufruir liberdades substantivas básicas constitui condição necessária para realizar mudanças sociais. (MAURIEL,2010,p.176).

Desse modo, o que pretende com esse modelo é ampliar as habilidades individuais, bem como as políticas sociais nesta vertente, são de cunho focalizado, porém as políticas universais tem espaço, contudo que proponham aos indivíduos capacitação para autonomia

(MAURIEL, 2010,p.176), assim como a autora salienta como deve ser feita a gestão do enfrentamento a pobreza.

A “gestão estratégica da pobreza”, que supõe o fortalecimento da capacidade dos pobres para lutarem contra a pobreza como sujeitos desse processo, aposta no crescimento individual e na melhoria das condições de acesso à produção (incentivo à geração de renda), ao microcrédito e, conseqüentemente, à mobilidade social (por seus próprios esforços pessoais).(MAURIEL,2010,p.177).

Desta forma, segundo a autora é suposto um caminho para a cidadania dos mais pobres, pois este possibilita mecanismos para que os mais vulnerabilizados lutem contra esta situação, porém como sujeitos inseridos dentro deste processo contraditório, bem como aposta em um desenvolvimento individual e no aumento das condições de produção, a autora ainda salienta que esse modelo que sugere o enfrentamento a pobreza enquanto obtenção de capacidades, converge com a proposta mantida pela Assistência Social, a qual preza a universalização do acesso aos direitos e a responsabilidade por parte do Estado, quando pensada como política que compõe a Seguridade Social.

Assim, como consta na LOAS (1993), enquanto um instrumento de coibição da pobreza, tendo por objetivos a viabilidade de acesso a direitos ,bem como visa a proteção a social, a garantia a vida e a diminuição e à prevenção da ocorrência de riscos, assim como contribuindo para que os indivíduos tenham melhores condições de vida, desse modo proporcionando a inclusão dos grupos minoritários, nesse sentido a autora destaca,

ela deve funcionar para incluir grupos sociais injustamente impedidos de participar dos circuitos de produção, bens, serviços e direitos existentes na sociedade brasileira. Concebida dessa maneira, a assistência social não estaria desgarrada das demais políticas socioeconômicas, e não contribuiria para desmantelá-las ou substituí-las. Ao contrário, ela funcionaria para fortalecer as condições de eficácia das demais políticas sociais e econômicas, tendo em vista o combate integrado e intersetorial à pobreza e impedindo sua reprodução entre as novas gerações, tal como postula a lei que a regulamenta. (MAURIEL, 2010, p.177).

Nessa perspectiva, a autora argumenta que esse entendimento acima exposto de política de Assistência Social tem como propósito o rompimento com o modelo atual que exige condições para os beneficiários para permanecer assistidos pela política, bem como é importante frisar que de acordo com Mauriel (2010) que a criação tardia da política de Assistência, ocorre em um cenário onde a intervenção na “questão social”, se da por meio do

combate a pobreza de forma focalizada, possibilita a desconstrução da ideia de Seguridade enquanto ponto de partida para pensar e criar as políticas sociais. Contudo a PNAS apresenta uma noção de política social diferente da contida na LOAS.

Tudo isso significa que a situação atual para a construção da política pública de assistência social, precisa levar em conta três vertentes de proteção social: às pessoas, às circunstâncias, e dentre elas seu núcleo de apoio primeiro, isto é, a família. A proteção social exige a capacidade de ‘maior aproximação possível do cotidiano da vida das pessoas, pois é neles que riscos, vulnerabilidades se constituem’ (PNAS, 2004, p.14, grifos nossos apud MAURIEL, 2010,p.177).

Conforme a passagem acima, bem como o pensamento da autora, nessa perspectiva a pobreza aparece como um fenômeno dissociado dos seus motivos estruturais, ou seja, separando os indivíduos acometidos pela pobreza de seus lugares no sistema de produção, sendo assim priorizando o cotidiano(Mauriel, 2010,p.177), nesse sentido “A nova concepção de Assistência Social como direito à proteção social, direito à Seguridade Social tem duplo efeito, um o de suprir sob dado padrão pré-definido um recebimento e outro, ‘desenvolver capacidades para maior autonomia’[...]”.(PNAS, 2004,p.14-15, grifos nossos apud MAURIEL).

Sendo assim, conforme Mauriel (2010), este novo conceito de Assistência, como a própria PNAS traz, possui alguns princípios e fundamentos, presentes também na teoria do desenvolvimento humano proposto por Sem, sendo esta teoria que fundamenta organismos multilaterais como Banco Mundial e PNUD.

Sendo assim é viável pensar que este modelo de enfrentamento da pobreza reforça as responsabilidades individuais, bem como não compreende o processo de enfrentamento à pobreza como um processo estrutural, no qual as políticas sociais são fundamentadas para enfrentar as expressões da chamada “questão social” entre estas a pobreza vista apenas como falta de capacidades.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos estudos bibliográficos, análises de dados e documentos sobre o fenômeno pobreza e seu enfrentamento no Brasil, foi possível elaborar algumas considerações ainda que preliminares, pertinentes a respeito da temática. Assim como também possibilitou compreender as diferentes conceituações, a causa, existência e persistência da pobreza, bem como o modelo que vem sendo adotado para seu enfrentamento.

É importante reafirmar que a pobreza tem sua existência nas sociedades pré-capitalistas, e nesta época era entendida como resultante da insuficiência produtiva, bem como os indivíduos pobres eram culpabilizados pela sua situação de pobreza, do mesmo modo que são culpabilizados no sistema capitalista.

Além disso, é importante frisar que no sistema capitalista a pobreza toma grandes dimensões, isso devido à dinâmica do modo de produção do sistema capitalista, o qual cria e recria a pobreza e as desigualdades sociais, bem como estreita as relações sociais, sendo esta contradição entre as classes um elemento pertencente ao sistema.

Percebe-se que devido à formação sócio-histórica e política do país, dos resquícios deixados pelo processo de colonização, escravidão e da abolição tardia, contribuíram de forma considerável para o aprofundamento da pobreza brasileira, bem como corroborou para o desenvolvimento e ampliação da desigualdade de renda.

Nesse sentido, de acordo com Silva (2010) o assunto pobreza vem ganhado destaque relevante nas discussões, está ganhando espaço no campo teórico-conceitual, bem como na intervenção social diante da necessidade de explicações a respeito de sua emergência, persistência e ampliação.

Do mesmo modo que, a autora traz para o debate que “a pobreza no Brasil decorre, em grande parte, de um quadro de extrema desigualdade, marcado por profunda concentração de renda. Situação esta que coloca o Brasil entre os países de maior concentração de renda no mundo” (SILVA, 2010, p.156).

É importante salientar que a pobreza é profunda e persistente, assim como a desigualdade de renda no Brasil a fortalece, bem como o modo de produção capitalista ao mesmo tempo em que cria mecanismos para intervenção sobre a pobreza em contra partida ele cria e recria a pobreza igualmente a fortalece e a solidifica dentro das relações contraditórias inerentes ao sistema.

Vale ressaltar que a pobreza brasileira começa ser vista de forma diferenciada a partir da Constituição Federal de 1988, pois esta deu um resinificado para o sistema de Proteção

Social brasileiro, bem como ela decreta um conjunto de direitos políticos, civis e sociais, entre estes a Assistência social, que veio com o propósito de atender a todos que dela necessitassem, sendo sua oferta um dever do Estado.

Contudo é importante destacar que no decorrer desta monografia foi mostrado que o Brasil a partir da entrada no século XXI vem conseguindo diminuir o número de pessoas em situação de pobreza e pobreza extrema, do mesmo modo é importante reforçar que os números ainda apontam como é alarmante a situação da pobreza brasileira. É considerável ressaltar que está havendo uma melhora dos níveis, e os governos do PT, tiveram grande contribuição para este declínio, contudo o modelo adotado por este governo buscava o enfrentamento à pobreza, porém não excitava a ruptura com a ordem capitalista.

Durante esta monografia foram apresentados resultados que demonstraram que a partir de 2003, teve início à redução da pobreza brasileira. Portanto é plausível afirmar que nesse período houve uma grande diminuição do número de pessoas vivendo em situação de pobreza, contudo o estudo mostra que este número ainda é preocupante. Em relação a este fato, alguns autores justificam este declínio como resultante de um conjunto de medidas adotado pelos governos petistas, em especial o privilegio dado às políticas sociais, dando destaque aos de transferência de renda direta, no entanto os programas sociais são grandes aliados no que tange ao enfrentamento da pobreza, aliviando de forma imediata e precarizada os sintomas por ela causados, porém os mesmos não são suficientes para exterminá-la, nem diminuir a desigualdade de renda.

Não obstante é inegável afirmar que os programas de transferência de renda direta causam grandes impactos sobre a pobreza, mesmo com o caráter focalizado que estes programas trazem, os mesmos vem desempenhado um importante papel no sistema de proteção social brasileiro.

Os programas de transferência de renda, embora focalizado, sendo que este privilegia aos mais pobres vem sendo um importante instrumento no enfrentamento a pobreza, assim como garante o acesso através do cumprimento das condicionalidades a “direitos constitucionalmente de todos” tais como: Educação, Saúde e Assistência, porém estes não atendem a todos de forma universal e satisfatória, como foi preconizado na Constituição Federal de 1988, e o PBF vem sendo um mecanismo que vem facilitando o acesso da população mais vulnerável a estes direitos.

De acordo com alguns autores tais como Jannuzzi; Pinto (2013) é impossível não considerar que a queda da pobreza não esteja relacionada com a expansão dos programas

sociais, bem como os programas e ações políticas de desenvolvimento social e combate à fome, entre estes, destaque para o Programa Bolsa Família.

Do ponto de vista imediato o PBF cumpre de forma satisfatória seus objetivos, pois o mesmo traz em sua gênese um caráter assistencialista, focalizado e imediato, desse modo atende ao público usuário da política, ou seja, os mais pobres entre os pobres, satisfazendo o alívio imediato da pobreza, bem como garantindo um acesso mínimo aos direitos sociais por meio do cumprimento das condicionalidades, estabelecidas como compromissos para a permanência no programa.

De acordo com os dados apresentados por Pochmann (2010) desde 2003 o Brasil conseguiu diminuir a pobreza em 30%, bem como conseguiu fazer que milhões de brasileiros tivessem ascensão social, assim como o autor argumenta que foi com os governos Lula e Dilma que pela primeira vez conseguiu combinar crescimento da renda por habitante, com diminuição do nível da desigualdade na distribuição pessoal de renda do trabalho.

Em vista dos argumentos apresentados fica explícito que os governos petistas contribuíram para o enfrentamento da pobreza, sua diminuição, bem como para o declínio da desigualdade social, é plausível afirmar que os governos petistas “atentaram pelos menos favorecidos”, (sem deixar de favorecer aos mais ricos), criaram diversos programas e projetos sociais que tinha como objetivo principal atender as camadas mais vulneráveis da sociedade, nesse sentido a pesquisa demonstra que entre 2001-2007 a desigualdade de renda caiu de 0,593 para 0,552, isso mostra que houve uma queda consideravelmente boa, contudo o Brasil continua sendo um dos países mais desiguais do mundo, isso muito deve a concentração de renda que envolve esse país.

Em nível de conclusão também alguns autores como exemplo: Mota (2012) afirma que estas políticas sociais em especial a de transferência de renda, tem caráter compensatório, ou seja, compensar as injustiças sociais que a desigualdade causa em alguns, por certo justifica o caráter focalizado que as mesmas possuem, assim como é pertinente considerar que estas políticas de caráter compensatório assim como o PBF, devido aos poucos recursos transferidos, ao invés de solucionar a situação de pobreza, o mesmo acaba ampliando a exclusão de um lado e concentração de outro.

Dado o exposto, torna-se importante lembrar que o enfrentamento à pobreza aqui no Brasil é baseado na teoria do desenvolvimento de Sen, ou seja, acredita-se que para que haja o enfrentamento da pobreza é preciso que os indivíduos envolvidos nessa situação, para supera-la desenvolva suas capacidades, nesse sentido Mauriel(2010) classifica que existe a desigualdade econômica( de bens e renda) e a desigualdade de capacidades(competência dos

indivíduos) do mesmo modo ela afirma que existe a pobreza econômica e a de capacidades. Desse modo a autora faz uma crítica que nesta perspectiva o foco é colocado nas habilidades dos indivíduos, deixando assim o fator renda de lado, desse modo separando pobreza de renda da pobreza de capacidades, ou seja, vão responsabilizando os indivíduos (mais uma vez) pela sua condição de pobreza e esquecendo os elementos estruturais que o envolvem, assim seguindo esta teoria, foi sendo gestadas as políticas de enfrentamento à pobreza no Brasil, com um caráter focalizado e que proponha o desenvolvimento das habilidades individuais, de modo que desresponsabiliza o Estado pela pobreza existente.

Nesse sentido, é perceptível que esse modelo reforça a responsabilização dos indivíduos acometidos pela pobreza, assim como não compreende o processo de enfrentamento da pobreza como um processo estrutural, e sim apenas como falta de capacidades individuais, o que responsabiliza os indivíduos pobres pela sua condição de pobreza, sendo assim propondo políticas públicas, em especial de cunho social com um caráter assistencialista, focalizado que objetiva o alívio imediato da pobreza e não a sua superação.

Em virtude dos dados mencionados, é viável salientar que o fenômeno pobreza é algo profundo e persistente na sociedade brasileira, e que o mesmo não vem recebendo o tratamento adequado, embora através de políticas e programas sociais “compensatórios” vem conseguindo diminuir o número de indivíduos em situação de pobreza e pobreza extrema, os índices ainda são altos, assim como no decorrer desta monografia foi percebido que a desigualdade de renda também diminuiu (mesmo que minimamente) no entanto o Brasil ainda ocupa as primeiras posições de desigualdade na distribuição de renda no mundo, ou seja é poucos com muito, e a maioria com quase nada. Desse modo é pertinente afirmar que os problemas sociais no Brasil não são resultados de falta de recursos (dinheiro) mais sim de uma mal distribuição dos recursos existentes.

Portanto, é pertinente afirmar que os governos Lula e Dilma, fazem parte de um momento histórico do Brasil, onde houve ascensão social de milhares de pessoas, onde milhares de famílias conseguiram habitar em sua casa própria através do programa Minha casa, minha vida, filhos de pobres tiveram acesso a educação superior pública através de programas como Reuni, ProUni, e interiorização de Universidades públicas, é inegável os avanços sociais que foram obtidos entre 2003-2014.

Nesse sentido, é pertinente considerar que a partir da exposição dos dados, foi possível validar a hipótese apresentada nesta monografia, sendo assim constatar que a partir dos projetos e programas sociais da Política de Assistência Social brasileira é possível enfrentar

de forma imediata os sintomas da pobreza, contudo, é significativo afirmar que estes não são capazes para combater a pobreza e a desigualdade existente na sociedade brasileira imposta pela ordem capitalista. Assim como é importante considerar que o sistema capitalista na mesma proporção que ele cria mecanismos para o enfrentamento da pobreza, ele cria pobreza, recria e a fortalece.

Contudo, diante dos argumentos apresentados, fica um aprendizado, foram dados os primeiros passos de uma longa jornada, que é o enfrentamento da pobreza em um país tão desigual como é o caso do Brasil, porém ainda se tem muito a fazer, os governos Lula e Dilma criaram em seus governos mecanismos para o enfrentamento da pobreza, no entanto não propuseram meios para a superação da ordem, a pobreza é um fenômeno pertencente ao sistema capitalista, desse modo o combate à pobreza e sua erradicação só é possível com a superação deste modelo de produção. Contudo considero que está pesquisa teve o cuidado de percorrer um longo caminho desde as sociedades pré-capitalistas até a recente década de 2003 a 2014 buscando elencar elementos que explicassem a existência e persistência da pobreza. Este estudo possibilitou compreender como a pobreza era entendida e quais mecanismos eram utilizados para o seu enfrentamento, no entanto foi percebido que sempre esta mazela social foi tratada de forma leviana, e que os pobres sempre acabam sendo culpabilizados por sua situação de vulnerabilidade social e pobreza, é oportuno destacar a importância de que haja mais pesquisas que discutam sobre períodos importantes para a história da sociedade brasileira, assim como foi este período dos governos petistas, assim como é pertinente analisar a pobreza brasileira. Neste sentido, a direção da discussão fundamenta também para que a luta por melhores condições continue e se fortaleça para que possamos habitar em um país mais igualitário e que proponha justiça social para os mais subalternizados, bem como amenizar os sofrimentos que o sistema capitalista provoca nos indivíduos menos favorecidos.

## REFERÊNCIAS

ANDERSON, Perry. **O balanço do neoliberalismo**. In SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p.923. Disponível em: <[http://www.unirio.br/unirio/cchs/ess/Members/giselle.souza/politica-social-ii/texto-1-balanco-do-neoliberalismo-anderson/at\\_download/file](http://www.unirio.br/unirio/cchs/ess/Members/giselle.souza/politica-social-ii/texto-1-balanco-do-neoliberalismo-anderson/at_download/file)> Acesso em: 10 de nov. de 2017.

ANDRADE, Fabricio Fontes de. **Mudanças institucionais na Política de Assistência Social**: a implantação do SUAS no Norte de Minas Gerais. – 2010. Disponível em: <<http://www.ppgds.unimontes.br/index.php/component/edocman/?task=document.download&id=63&Itemid=0>> Acesso em: 20 de fev. de 2018.

BANCO MUNDIAL, Relatório **Sobre Desenvolvimento Mundial**: “a Pobreza”. Washington D.C.: Banco Mundial, 1990. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/pt/188701468322757498/pdf/PUB85070SPANIS1o0A1994100101PUBLIC1.pdf>> Acesso em: 18 de dez. de 2017.

BANCO MUNDIAL, Relatório **Sobre Desenvolvimento Mundial**: “Atacando a Pobreza”. Washington D.C.: Banco Mundial, 2000/2001. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/pt/927161468164645652/pdf/226840PORTUGUE1za20001200101PUBLIC1.pdf>> Acesso em: 18 de dez. de 2017.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. **Desigualdade e pobreza no Brasil**: retrato de uma estabilidade inaceitável. Revista brasileira de ciências sociais. v. 15, n. 42, fevereiro/2000, p.123-142. Disponível em: <<https://sistemas.tjam.jus.br/coij/wpcontent/uploads/2014/06/DesigualdadeEPobrezaNoBrasil.pdf>>. Acesso em: 01 set. 2017.

BARROS, R.. P. de; CARVALHO, M. de.; FRANCO, S.; MENDONÇA, R. **Determinantes da queda na desigualdade de renda no Brasil**. In: Situação social brasileira : 2007 / organizadores: Jorge Abrahão de Castro, José Aparecido Carlos Ribeiro. – Brasília : Ipea, 2009. 220 p. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro\\_SituacaoSocialBrasileira\\_2007.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_SituacaoSocialBrasileira_2007.pdf)> Acesso em: 05 de mar. de 2018.

BARUCO, G. C. **Do Consenso Keynesiano ao Pós-Consenso de Washington**. Dissertação de Mestrado no Programa de Pós-graduação em Economia. Uberlândia: IE/UFU, Mimeo 2005.

BEHRING, E.R. & BOSCHETTI, I. **Política Social**: fundamentos e história. 5.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade social e trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil.** Brasília: Letras Livres: Editora UNB, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** - 1988.05 de outubro de 1988 Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)> Acesso em: 20 de fev. de 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº8742, de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm)> Acesso em: 07 de ago. De 2017.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME - MDS. **Benefício de Prestação Continuada – BPC.** Disponível em:<<http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/beneficios-assistenciais/bpc>> Acesso em: 13 de set.de 2017.

\_\_\_\_\_.MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME - MDS. **Programa Bolsa Família.** Disponível em:<http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e/como-funciona> Acesso em: 13 de set.de 2017.

\_\_\_\_\_.MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME-MDS. Disponível em <<http://mds.gov.br/retrospectiva/fim-da-fome-e-da-extrema-pobreza-1/um-pais-menos-desigual-pobreza-extrema-cai-a-2-5-da-populacao-1>>. Acesso em: 27 de fev. de 2018.

CAMPELLO, Tereza. **Uma década derrubando mitos e superando expectativas.** In Programa Bolsa Família : uma década de inclusão e cidadania /organizadores: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. –Brasília : Ipea, 2013.p.15-24.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário.** Petrópolis: Vozes, 1998.

COHN, Amélia. **Políticas sociais e pobreza no Brasil.** Planejamento e políticas públicas nº 12 - jun/dez.de 1995.p. 1-19.

FRONZA, Paula. **Programa Bolsa Família: contribuições para o enfrentamento à pobreza** Porto Alegre, 2010. Disponível em: <http://tede2.pucrs.br/tede2/bitstream/tede/462/1/423303.pdf> Acesso em: 01 de mar. de 2018.

GARCIA, Adir Valdemar. **A pobreza do “homem”**. Florianópolis, 2005. Disponível em:<<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/101897/220727.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 24 de jan. de 2018.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª ed. São Paulo: Atlas,2007.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Rev. adm. empres.**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, Junho 1995. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S003475901995000300004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003475901995000300004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 30 ago. 2017.

GONÇALVES, R. **Redução da desigualdade no governo Lula: análise comparativa**. In: Financeirização, fundo público e política social / Evilasio Salvador...[et al.] (orgs.). - São Paulo: Cortez, 2012.p.13-30.

GRISOTTI, Márcia; GELINSKI, Carmen Rosario Ortiz G. **Visões parciais da pobreza e políticas sociais recentes no Brasil**. Rev. Katál. Florianópolis v. 13 n. 2 p. 210-219 jul./dez. 2010. Disponível em:< <http://www.scielo.br/pdf/rk/v13n2/08.pdf>>. Acesso em: 08 de jan. de 2018.

HARVEY, D. **A Condição Pós-Moderna: Uma Pesquisa sobre as origens da Mudança Cultural**. SP: Ed. Loyola, 1993.

HAYEK, Friederich A. **O caminho da servidão**. Porto Alegre: Globo, 1977.

IAMAMOTO, M e CARVALHO, R. **Relações sociais e serviço social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 26 ed. São Paulo: Cortez-CELATS, 2009.

IAMAMOTO, Marilda **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA-IPEA. **IPEADATA**. Disponível em:< <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>> Acesso em :12 de set.de 2017.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA-IPEA. O que é? – Índice de Gini, 2004. 4 ed. Disponível em:< [http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2048:catid=28&Itemid](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2048:catid=28&Itemid)>. Acesso em: 03 de mar. de 2018.

JANNUZZI, P. de M. ; PINTO, A. R. **Bolsa família e seus impactos nas condições de vida da população brasileira:** uma síntese dos principais achados da pesquisa de avaliação de impacto do bolsa família II. In Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania /organizadores: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. –Brasília: Ipea, 2013.p.179-192.

LINDEN, Marcel Van Der. **O conceito marxiano de proletariado: uma crítica.** Sociol. antropol. | Rio de Janeiro, v.06. 01: 87– 110, abril, 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sant/v6n1/2236-7527-sant-06-01-0087.pdf>>. Acesso em: 18 de dez. 2017.

MARX, Karl,1818-1883. **O capital:** crítica da economia política. 21º ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006. 2v.:966 p.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. **Pobreza, seguridade e assistência social:** desafios da política social brasileira. Rev. katálysis, Florianópolis , v. 13, n. 2, p. 173-180, 2010 . Disponível em:< <http://www.scielo.br/pdf/rk/v13n2/04.pdf>>.Acesso em: 03 de ago. de 2017.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade.** 21 ed. Petrópolis: Vozes, 2002. Disponível em:<<http://wp.ufpel.edu.br/franciscovargas/files/2012/11/pesquisa-social.pdf> >. Acesso em: 30 de ago. de 2017.

MONTAÑO, Carlos. **Pobreza, "questão social" e seu enfrentamento.** Serv. Soc. Soc., São Paulo , n. 110, p. 270-287, jun. 2012 .

MOTA, A.E. **Redução da pobreza e aumento da desigualdade:** um desafio teórico-político ao Serviço Social brasileiro. In: Desenvolvimentismo e construção da hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade / Ana Elizabete Mota (org.). – São Paulo: Cortez, 2012.p.29-45.

PIANA, M.C. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional** [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. 233 p. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/vwc8g/pdf/piana-9788579830389.pdf>>. Acesso em: 20 de fev.de 2018.

POCHMANN, M. **Políticas públicas e situação social na primeira década do século XXI.** In: 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma / Emir Sader (org.). - São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO. Brasil, 2013.p.145-156. Disponível em: <[http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/bernardo/BIBLIOGRAFIA%20DISCIPLINAS%20POSGRADUACAO/BERNARDO%20MANCANO%20FERNANDES/10\\_ANOS\\_GOVERNOS.pdf](http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/bernardo/BIBLIOGRAFIA%20DISCIPLINAS%20POSGRADUACAO/BERNARDO%20MANCANO%20FERNANDES/10_ANOS_GOVERNOS.pdf)>. Acesso em: 23 de Fev. de 2018.

POCHMANN, Marcio. **Políticas sociais e padrão de mudanças no Brasil durante o governo Lula** / *Social Policies and changing patterns in Brazil during the Lula government*. SER Social, Brasília, v. 13, n. 28, p. 12-40, jan./jun. 2011. Disponível em: <[http://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/download/5620/4668](http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/download/5620/4668)> Acesso em: 07 de mar.de 2018.

POCHMANN,M.; AMORIM, R. L. C. **Pobreza e mudanças sociais recentes no Brasil**. In: Situação social brasileira : 2007 / organizadores: Jorge Abrahão de Castro, José Aparecido Carlos Ribeiro. – Brasília : Ipea, 2009. 220 p. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro\\_SituacaoSocialBrasileira\\_2007.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_SituacaoSocialBrasileira_2007.pdf)> Acesso em: 05 de mar. de 2018.

SADER, E. **A construção da hegemonia pós-neoliberal**. In:10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma / Emir Sader (org.). - São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO. Brasil, 2013. p.135-144. Disponível em:<[http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/bernardo/BIBLIOGRAFIA%20DISCIPLINAS%20POSGRADUACAO/BERNARDO%20MANCANO%20FERNANDES/10\\_ANOS\\_GOVERNO\\_S.pdf](http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/bernardo/BIBLIOGRAFIA%20DISCIPLINAS%20POSGRADUACAO/BERNARDO%20MANCANO%20FERNANDES/10_ANOS_GOVERNO_S.pdf)>. Acesso em: 23 de fev. de 2018.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Por uma concepção multicultural de direitos humanos**. Revista crítica de Ciências Sociais. nº48, 1997,p.11-30.Disponível em: [http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Concepcao\\_multicultural\\_direitos\\_humanos\\_RCCS48.PDF](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Concepcao_multicultural_direitos_humanos_RCCS48.PDF). Acesso em: 15 de nov.2017.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Pobreza, desigualdade e políticas públicas: caracterizando e problematizando a realidade brasileira**. Rev. katálysis, Florianópolis , v. 13, n. 2, p. 155-163, 2010 .

SIQUEIRA, Luana de Souza. **Pobreza e serviço social: diferentes concepções e compromissos políticos**. 2011. 374 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em:<[http://www.bdt.uerj.br/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=3731](http://www.bdt.uerj.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=3731)>. Acesso em: 27 de jul. de 2017.

SIQUEIRA, Luana de Souza. **Pobreza e serviço social: diferentes concepções e compromissos políticos**. 1.ed.-São Paulo: Cortez, 2013.

SITCOVSKY, M. **A reconciliação entre Assistência Social e trabalho: o impacto do bolsa família**. In: Desenvolvimentismo e construção da hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade / Ana Elizabete Mota (org.). – São Paulo: Cortez, 2012.p.225-248.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. Trad. Luiz João Baraúna. São Paulo: Nova Cultural, 1996a. Vol. I

SOUZA, P. H. G. F. de; OSORIO, R. G. **O perfil da pobreza no Brasil e suas mudanças entre 2003 e 2011**. In Programa Bolsa Família : uma década de inclusão e cidadania /organizadores: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. –Brasília : Ipea, 2013.

TELLES, V. da S. **Pobreza e cidadania**: dilemas do Brasil contemporâneo. Caderno CRH v.6, n.19, Salvador 1993. Disponível em: <[http://www.clam.org.br/bibliotecadigital/uploads/publicacoes/1109\\_1427\\_tellesveracrh.pdf](http://www.clam.org.br/bibliotecadigital/uploads/publicacoes/1109_1427_tellesveracrh.pdf)> Acesso em: 24 de jan. de 2018.

YAZBEK, Maria Carmelita. **A pobreza e as formas históricas de seu enfrentamento**. R. Pol. Públ. , v. 9, n. 1, p.217-228, jul./dez. 2005 . Disponível em: <<http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/download/3775/1858>> Acesso em: 24 de jan. de 2018.

\_\_\_\_\_. **Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento**. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 110, p. 288-322, Jun. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n110/a05n110.pdf>> Acesso em: 17 de jan. de 2018.