

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS – GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
MESTRADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

LÍLIA PENHA VIANA SILVA

POBREZA E SUAS FORMAS DE RESISTÊNCIA E ENFRENTAMENTO NO
MUNICÍPIO DE BELÁGUA – MA.

São Luís

2004

LÍLIA PENHA VIANA SILVA

POBREZA E SUAS FORMAS DE RESISTÊNCIA E ENFRENTAMENTO NO
MUNICÍPIO DE BELÁGUA – MA.

Dissertação apresentada ao Mestrado em Políticas Públicas do Programa de Pós – Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão como requisito final para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas.

Orientadora: Prof^a Dr^a Maria Ozanira
da Silva e Silva

São Luís
2004

Silva, Lília Penha Viana.

Pobreza e suas formas de resistência e enfrentamento no município de Belágua – MA. / Lília Penha Viana Silva. São Luís, 2004.

Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Programa de Pós – Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão – UFMA, 2004.

1 – Desigualdade social – Questão social – Pobreza – Necessidades humanas - Belágua (MA). 2. Programas de Transferência de Renda e Enfrentamento da pobreza – Belágua (MA). I. Título.

CDU 364.144 (812 – 1)

LÍLIA PENHA VIANA SILVA

POBREZA E SUAS FORMAS DE RESISTÊNCIA E ENFRENTAMENTO NO
MUNICÍPIO DE BELÁGUA – MA.

Dissertação apresentada ao curso de
Mestrado em Políticas Públicas do
Programa de Pós – Graduação em
Políticas Públicas da Universidade
Federal do Maranhão como requisito final
para a obtenção do título de Mestre em
Políticas Públicas.

Aprovada em / 08 / 2004.

Banca Examinadora:

Profª Drª Maria Ozanira da Silva e Silva
Orientadora

Profª Drª Maria Carmelita Yazbeck

Profª Drª Ilse Gomes Silva

Para Lenir e Ribamar,
meus pais.

AGRADECIMENTOS

Este estudo é mais um resultado da minha trajetória de formação que se iniciou com o projeto de meus pais de que seus filhos iriam estudar e conhecer do saber letrado além do que eles tinham conhecimento. Para eles era muito claro que a educação era fundamental para o enfrentamento da situação de pobreza em que vivíamos em nosso povoado. A partir de então uma série de pessoas, familiares, amigos, passaram a contribuir para a realização desse sonho. Não tenho condições de falar da gratidão que devo a cada um, dessa forma, destaco apenas alguns, que não poderiam deixar de ser lembrados.

Agradeço inicialmente à presença divina que se faz permanente em minha vida mostrando-me a cada momento que posso me superar e ser e fazer melhor.

A minha família simbolizada pelas figuras das avós Maria Leonília de Barros Penha e Luíza Costa Viana, força indispensável na minha vida.

A meu marido Wilson Bozzó e meus filhos Carolina, Marília e Daniel, por nossa vida compartilhada, construída de forma corajosa e firme repleta de desafios, dificuldades, felicidade e esperança.

Aos companheiros da pós-graduação pela convivência amigável e pela troca de experiências, em especial a Cleonice, Jorgeana e Assimey, pelo que conseguimos aperfeiçoar e construir durante o decorrer do curso.

Ao Departamento de Serviço Social relevo a importância do projeto de qualificação do seu corpo docente, que assegurou as condições necessárias para a realização do curso de Mestrado.

À coordenação e funcionários do Programa de Pós – Graduação em Políticas Públicas pelo empenho em proporcionar as condições necessárias ao funcionamento do Programa.

À prof^a Dr^a Maria Ozanira da Silva e Silva pela forma competente como conduziu a orientação deste estudo.

Ao município de Belágua que através dos seus moradores, gestores, técnicos e demais funcionários me recebeu de braços abertos, permitindo o aprendizado necessário para a elaboração deste estudo.

A todas as pessoas que iluminam a minha vida com a sua amizade.

Ao situar-se no fundo do abismo social que marginaliza e exclui é que o pesquisador pode ver e interpretar os significados da crise e as irracionalidades e contradições da sociedade contemporânea. Porque desse lugar ele pode ver na perspectiva dos que padecem, na dimensão reveladora do que é o limite e de quem está no limite.

José de Souza Martins

RESUMO

Estudo sobre as determinações e formas de resistência e enfrentamento da pobreza no município de Belágua – MA. Analisando a pobreza na contemporaneidade, parte-se de uma reconstrução histórico-conceitual da pobreza, para avançar no estudo da questão social no Brasil, sua gênese, expressões e estratégias de enfrentamento, com ênfase nos programas de transferência de renda. O município de Belágua é estudado como ente federado integrante da realidade brasileira e maranhense. A partir da concepção multidimensional da pobreza desenvolve-se a reconstrução do processo de formação do município; das múltiplas determinações da pobreza; das formas de vida da população e das estratégias de resistência e enfrentamento da pobreza desenvolvidas pelas famílias e administração pública, destacando os significados dos programas de transferência de renda. Analisam-se ainda, as dificuldades e potencialidades do município para o enfrentamento da situação de pobreza em que vive sua população.

Palavras – chave: Desigualdade, Questão Social, Pobreza, Necessidades Sociais, Transferência de Renda.

ABSTRACT

Study about determinations, resistance forms and opposition of poverty in Belágua city-Ma. Analyzing poverty in actual days, it's possible to start of a reconstruction historical and conceptual of poverty to advance in study of social question in Brazil, it's genesis, expressions and strategies of opposition with emphasis in Income's Transference Programs. Belágua city is studied like federated part integrant of Brazilian and maranhense reality. Starting to multidimensional conception of poverty, it developed a reconstruction of the process of city's formation, of multiple determinations of poverty, of forms of like of the people and about resistance strategies and opposition of poverty, developed by families and public administration, pointing out meanings of Income's Transference Programs. City's potentiality and difficulty to opposition of poverty situation where in live its people

Key words: Unequality, Social Question, Poverty, Social Necessity, Income's Transference.

LISTA DE SIGLAS

ALUMAR – Alumínio do Maranhão S. A.
ARENA – Aliança Renovadora Nacional
BPC – Benefício de Prestação Continuada.
CEFET – Centro Federal de Ensino Tecnológico
CEMAR – Centrais Elétricas do Maranhão
CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CPF - Cadastro de Pessoa Física
FAPEMA – Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado do Maranhão
FHC – Fernando Henrique Cardoso
FPM – Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEF - Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental
GAEPP – Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas Direcionadas à Pobreza.
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IPH – índice de Pobreza Humana
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC – Ministério da Educação e Cultura
PAC – Programa de Atenção à Criança
PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador
PCA – Programa Cupom de Alimentação
PCPR – Programa de Combate à Pobreza Rural
PDS – Partido Democrático Social
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PEA – População Economicamente Ativa
PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PFL – Partido da Frente Liberal
PGRM – Programa de Garantia de Renda Mínima
PL – Partido Liberal

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PP – Partido Popular
PROCAD – Programa de Capacitação Docente
PRONAF – Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar
PRT – Partido Republicano Trabalhista
PSB – Partido Socialista Brasileiro
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PSDC – Partido Socialista Democrata Cristão
PST – Partido Social Trabalhista
PT – Partido dos Trabalhadores
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro
PT do B – Partido Trabalhista do Brasil
PUC – Pontifícia Universidade Católica
PV – Partido Verde
SEBRAE – Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
UEMA – Universidade Estadual do Maranhão
UFMA – Universidade Federal do Maranhão
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância e Adolescência

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	POBREZA E SEU ENFRENTAMENTO NA CONTEMPORANEIDADE	29
2.1	Sobre as Concepções de Pobreza	30
2.2	Sobre a Intervenção nas Situações de Pobreza	39
2.3	Questão Social e Pobreza no Brasil: gênese, expressões e estratégias de enfrentamento	46
2.4	Os Programas de Transferência de Renda: mecanismo central no enfrentamento da pobreza no Brasil	56
3	BELÁGUA: UM MUNICÍPIO EM FORMAÇÃO SOB AS MARCAS DA POBREZA	72
3.1	O Estado do Maranhão e a Pobreza: desigualdade social e dominação política	72
3.2	Belágua: o município e a multidimensionalidade da pobreza	78
3.2.1	De Povoado Pobre a Município Pobre: concepções sobre emancipação e pobreza a partir dos sujeitos	79
3.2.2	A Cultura como Expressão das Formas de Vida	88
3.2.3	As Múltiplas Dimensões da Pobreza	98
3.3.	Formas de Enfrentamento da Pobreza em Belágua	113
3.3.1	A Solidariedade como Forma de Enfrentamento da pobreza	113
3.3.2	As Políticas Públicas e o Enfrentamento da Pobreza	116
3.3.2.1	A Política de Educação	117
3.3.2.2	A Política de Saúde	125
3.3.2.3	A Política de Produção	128
3.3.3	A Política de Assistência Social: os Programas de Transferência de Renda e o enfrentamento da pobreza em Belágua.	132
3.3.3.1	O Perfil das Famílias Beneficiárias	136
3.3.3.2	Os Significados dos programas de Transferência de Renda para o Enfrentamento da Pobreza em Belágua a partir dos Sujeitos.	140
4	CONCLUSÕES	150
	APÊNDICES	161
	REFERÊNCIAS	166

POBREZA E SUAS FORMAS DE RESISTÊNCIA E ENFRENTAMENTO NO MUNICÍPIO DE BELÁGUA – MA.

Lília Penha Viana Silva¹

1 INTRODUÇÃO

Uma revisão histórica acerca da questão social no Brasil mostra que, as formas de enfrentamento de suas diversas manifestações, dentre as quais se destaca a pobreza, têm como base uma concepção que se pauta na cultura do favor em articulação com o paternalismo. São características que fortalecem o autoritarismo, a falta de participação dos movimentos de base, o clientelismo, o corporativismo, o patrimonialismo² e uma série de outras características correlatas, herdadas da colonização, que acompanham o desenvolvimento da nossa história, e, que sustentam as relações entre o Estado e a sociedade civil.

Nas duas últimas décadas, a questão social se acirrou profundamente no Brasil, apesar de cada uma delas expressar um sentimento diferenciado das expectativas da sociedade quanto ao enfrentamento da pobreza. A década de 1980 expressou todo o anseio pela ampliação da esfera pública, embalada pela luta pela redemocratização do país, e pela elaboração da Constituição de 1988. Parecia que o momento tão esperado, em que a chamada dívida social seria resgatada, havia chegado. Entretanto, o que se concretizou foi o mergulho do país em uma crise econômica sem precedentes, já sobre forte pressão externa neoliberal, que pôs por terra as esperanças de redução das desigualdades sociais.

Nos anos 1990, a pressão neoliberal deixou de ser apenas externa para se concretizar através dos governos Fernando Collor de Melo (1990 - 1992) e Fernando Henrique Cardoso (1995 - 2002). O ideário e as normas definidas pelos organismos internacionais para a inclusão do Brasil na nova ordem mundial compuseram o rol de medidas seguidas à risca, no sentido da realização do

¹ Assistente Social, aluna do Mestrado em Políticas Públicas do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, bolsista da FAPEMA.

² Ver: BARBOSA (1994); CARVALHO(1997); HOLANDA (1995); MARTINS (1994); AVELINO FILHO (1994); LENARDÃO (2004).

ajuste estrutural preconizado para os países em desenvolvimento. A receita, prevendo Estado mínimo para o social e máximo para o capital, trouxe conseqüências trágicas para o quadro social já tão desigual.

A redução dos gastos com as políticas sociais aconteceu justamente no momento em que cresceram os níveis de empobrecimento da população, causados pelo desemprego em massa que atingiu índices alarmantes, visíveis pela elevação dos índices de indigência e violência em todos os níveis. Nesse contexto de pauperização exacerbada, o Estado, sob influência neoliberal, teve que intervir, embora de forma minimalista, sobre a pobreza, e, os programas de transferência de renda entraram para a agenda governamental como estratégia privilegiada de enfrentamento da pobreza.

No Estado do Maranhão a pobreza atinge a maioria da população e o Índice de Desenvolvimento Humano em 2000 era de 0,636. O Estado é classificado, conforme o PNUD entre as regiões de médio desenvolvimento humano (0,5 a 0,8), ocupando a 27ª posição entre os Estados brasileiros (PNUD: 2003). Apesar disso, ainda é restrita a produção de conhecimento acerca das determinações e peculiaridades do fenômeno, que propicie condições de uma intervenção qualificada em favor do aprimoramento das condições de vida da população maranhense que vive em situação de pobreza.

É nessa direção que se coloca o presente estudo, o qual desenvolvi por acreditar na possibilidade de contribuir com as práticas sociais dos sujeitos individuais e coletivos envolvidos no combate às desigualdades sociais e à pobreza no Estado do Maranhão, através da análise específica da realidade do município de Belágua.

O estudo intitulado “Pobreza e suas Formas de Resistência e Enfrentamento no Município de Belágua – MA” integra as atividades do Curso de Mestrado em Políticas Públicas, realizado no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, cujo objeto de estudo se constitui na análise das determinações da pobreza no município e das formas de resistência e enfrentamento, destacando os significados dos programas de transferência de renda.

A construção deste objeto de estudo teve como base os estudos realizados no decorrer do Mestrado em Políticas Públicas, com destaque para a publicação

do Atlas da Exclusão Social no Brasil, elaborado por POCHMAN E AMORIM em 2003 que, traçando um perfil da exclusão social nos municípios brasileiros, dava conta de que, dos cem municípios mais pobres do país, trinta e cinco pertenciam ao Estado do Maranhão, classificando o município de Belágua como o terceiro município mais pobre do país e o mais pobre do Maranhão. Estas informações me instigaram a desenvolver a minha Dissertação buscando conhecer a realidade desse município. Dessa forma, abandonei o projeto com o qual ingressei no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e me voltei para a construção de um novo objeto.

Em função dessa decisão recebi muitas críticas. Porque ir tão longe se a pobreza está ao alcance das mãos, espalhada pelas periferias da cidade de São Luís, e se pobreza é sempre a mesma coisa em qualquer lugar? Respondia que esse seria o primeiro mito a ser refutado com este estudo, a naturalização da pobreza, pois, concebendo-a como historicamente construída pela ação deliberada dos homens, acredito que pode ser enfrentada no atual sistema, e, superada na dinâmica contraditória da sociedade mediante ação dos sujeitos.

Diante disso interessou-me, inicialmente, investigar as particularidades das determinações da pobreza em Belágua, e os significados que os programas de transferência de renda ora em desenvolvimento pelo governo federal teriam no seu enfrentamento. No entanto, o objeto foi sendo reconstruído durante todo o processo de desenvolvimento do Curso de Mestrado em Políticas Públicas, à medida que, no debate travado com professores e colegas; no processo de orientação para a elaboração do projeto; na qualificação do projeto, fui expressando o meu desejo e obtendo o incentivo de superar os horizontes inicialmente propostos.

As primeiras redefinições me conduziram a superar o estudo conceitual da pobreza, suas determinações em Belágua e os significados dos programas de transferência de renda para o seu enfrentamento, incluindo a reconstrução da história do povoado, bem como do processo de emancipação, destacando os significados desta para a melhoria das condições de vida da população. Contudo, minha origem me impelia a estudar não só a pobreza, mas, a população, e suas manifestações materiais de existência.

Este objetivo foi sendo concretizado no processo de pesquisa de campo. A convivência com os diversos sujeitos considerados na pesquisa e a riqueza de informações a que tive acesso no período de dois meses que passei em Belágua me possibilitou desenvolver um estudo que possui este enfoque etnográfico, revelador das formas de vida da população, o que ampliou o objeto de estudo para alcançar, também, as formas de resistência à pobreza, desenvolvidas pela população do município de Belágua. Dessa forma, até mesmo o título do estudo teve que ser alterado para dar conta da ampliação do objeto, passando de “Pobreza e Programas de Transferência de Renda no Município de Belágua-MA” para “Pobreza e suas Formas de Resistência e Enfrentamento no Município de Belágua – MA”.

A compreensão do objeto de estudo supôs analisá-lo enquanto singularidade incluída na totalidade da sociedade brasileira contemporânea, quer dizer, no interior das transformações geradas pela reestruturação do capital e as conseqüências sobre o mundo do trabalho, com o acirramento da questão social, em que a pobreza está situada como uma de suas principais expressões contemporâneas, considerando a dinâmica histórica brasileira e maranhense, onde a pobreza sempre foi uma marca e um desafio a ser superado.

Os motivos que me levaram a realizar tal estudo são diversos, além do interesse do intelectual comprometido com as transformações sociais, destaco um pessoal, a minha origem nas camadas pobres no povoado Boticário, (São João Batista – MA) o que tem se tornado um imperativo na minha vida profissional estudar a pobreza e as formas de vida e resistência das populações por ela vitimadas, bem como as políticas sociais levadas a efeito pelo Estado no sentido do enfrentamento da pobreza.

Outras justificativas, no entanto, se articulam às expostas anteriormente. Uma delas é que antes de enveredar pela docência, desempenhei por 14 anos, como funcionária pública estadual a função de Assistente Social, exercitando todo o processo de desenvolvimento da política social, nas áreas da educação e assistência social, com predominância da segunda, vinculada a órgãos governamentais e não governamentais, assessorando movimentos populares, dentre outros. Logo, a intervenção profissional, através das políticas públicas, faz parte da minha vida.

Outro fator motivador é a própria natureza do Serviço Social que, tendo como base de atuação a questão social, impele os profissionais a desenvolver a produção científica como necessidade a uma intervenção crítica e qualificada em consonância com a realidade e os princípios ético-políticos da profissão. O estudo da pobreza se constitui, portanto, para nossa categoria profissional, um imperativo histórico, de modo a contribuir para o seu enfrentamento e superação.

Merece destaque, ainda, o fato de que como docente da Universidade Federal do Maranhão, vinculada ao Departamento de Serviço Social a partir de 1995, encontro-me desde então vinculada ao Grupo de Estudos e Pesquisas sobre os Processos de Desigualdade e Exclusão Social, onde a pobreza e os demais processos determinados pela desigualdade social constituem eixos dos estudos desenvolvidos por seus integrantes.

A continuidade a estudos iniciados através do projeto de pesquisa “O Programa Bolsa Familiar para a Educação em São Luís” desenvolvido sob minha coordenação, vinculado ao Departamento de Serviço Social da UFMA e ao Programa de Pós – Graduação em Políticas Públicas, é outra justificativa a destacar. Como resultado de tal projeto foi elaborada a monografia “Impactos do Programa Bolsa Familiar para a Educação em São Luís”, apresentada ao Curso de Especialização em Avaliação de Políticas e Programas Sociais, concluído em 2001, através do Programa de Pós – Graduação em Políticas Públicas da UFMA.

Justificou-se ainda, pela investigação encontrar-se em consonância com a proposta do Programa de Pós – Graduação em Políticas Públicas, incluindo-se na área de concentração: “Políticas Sociais e Avaliação de Políticas e Programas Sociais” especificamente na linha de pesquisa: Avaliação de Políticas e Programas Sociais. Além disso, o estudo integra o Projeto de Avaliação da Política de Renda Mínima no Brasil, no contexto do Projeto de Cooperação Acadêmica - PROCAD, desenvolvido através da ação articulada entre o Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFMA; o Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUC/SP e o Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da Universidade Estadual de Campinas. Em nível da UFMA, esse Projeto é coordenado pelo Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas Direcionadas à Pobreza - GAEPP, fato que tem determinado a minha participação nas atividades também desse grupo, onde se concentram vários

estudos da área do meu objeto de investigação, o que foi extremamente relevante para a construção deste estudo.

O esforço de análise do objeto de estudo foi construído tendo como base alguns pressupostos. O primeiro diz respeito à concepção de pobreza como um fenômeno histórico fruto das relações desiguais construídas socialmente pelos homens na produção das condições de atendimento de suas necessidades. Neste sentido, relevo o conceito de desigualdade em sua origem clássica em Rousseau (1999) como um dos precursores a procurar desvendar as determinações da desigualdade entre os homens, quando procurou mostrar como a vida em sociedade tornou os homens, por natureza, livres e iguais, em seres desiguais. Dessa forma, o autor distinguiu dois tipos de desigualdade: uma natural e outra adquirida pelo convívio social,

“uma a que chamo natural ou física, por ser estabelecida pela natureza, e que consiste na diferença das idades, da saúde, das forças do corpo e das qualidades do espírito e da alma; a outra a que se pode chamar de desigualdade moral ou política, por depender de uma espécie de convenção e ser estabelecida, ou pelo menos autorizada pelo consentimento dos homens. Esta consiste nos diferentes privilégios que alguns usufruem em prejuízo dos outros, como serem mais ricos, mais reverenciados e mais poderosos ou mesmo em se fazerem obedecer por eles” (ROUSSEAU, 1999, p.159).

O estudo de Rousseau, embora não tenha conseguido desvendar todos os mecanismos que geram a desigualdade social, colocou as bases do debate dessa temática, que mais tarde foi aprofundado por Karl Marx, no estudo da sociedade capitalista. Para Marx, a desigualdade se encontra na base das relações estabelecidas pelos homens na produção das condições materiais de sobrevivência uma vez que:

“na produção de sua existência, os homens estabelecem relações determinadas, necessárias, independente de sua vontade, relações de produção que correspondem a um determinado grau de desenvolvimento das forças materiais. O conjunto dessas relações de produção constituem a base econômica da sociedade, a base concreta à qual se eleva uma superestrutura jurídica e política, e à qual correspondem determinadas formas de consciência social (MARX, 1997, p. 2).

Na sociedade capitalista a produção social das riquezas se contrapõe à sua apropriação privada, estabelecendo a relação contraditória e indissociável

entre os proprietários dos meios de produção e os que só possuem a força de trabalho para ser vendida no mercado. A desigualdade levada ao extremo através da exploração do trabalho pelo capital, que se apresenta tanto como pagamento de baixos salários quanto em tornar desnecessária grande parcela da população para o processo produtivo se constitui, em produtora e reprodutora da pobreza como princípio da realização da acumulação, sendo esta superável apenas com a superação do próprio sistema no processo histórico da humanidade, através da luta de classes.

O outro conceito contido no primeiro pressuposto é o de necessidades, que compreendo conforme sistematizado por Heller (1986) a partir da obra de Marx. A autora afirma que embora Marx não tenha elaborado uma teoria das necessidades, essa categoria encontra-se implícita, como suporte de toda a teoria marxiana. Em seu estudo, Heller identifica a presença da categoria já no conceito de mercadoria elaborado por Marx, onde ele afirma que: “A mercadoria é uma coisa apta para satisfazer necessidades humanas (...) quer se trate de necessidades do estômago ou da fantasia” (Heller, 1986, p.21).

Heller destaca que embora Marx faça inicialmente uma distinção entre necessidades naturais (mundo das necessidades físicas, biológicas), chega à conclusão de que todas as necessidades humanas são sociais, pois são produtos da sociedade, inclusive as de natureza bio-psíquica, porquanto, “é a sociedade burguesa que subordina os sentidos humanos às necessidades práticas e as faz abstratas, reduzindo – as a meras necessidades de sobrevivência” (Heller, op.cit. p. 29).

Tomando essas reflexões teóricas como base, a concepção de necessidades sociais que embasa este estudo, a define como sendo: o conjunto de necessidades que se fazem necessárias à vida humana sob determinada sociabilidade. Isto quer dizer, que não se restringe apenas às necessidades prementes à reprodução, mas a todas as necessidades que permitam usufruir a produção científica tecnológica e cultural que o nível de desenvolvimento das forças produtivas tenham conseguido acumular.

No interior deste conceito, relevo ainda o entendimento sobre “necessidades básicas” e “mínimos sociais”, noções presentes na Lei Orgânica da Assistência Social, que conforme Pereira (2002, p. 26), têm sido

semanticamente identificados em nível do debate sobre a assistência, mas segundo ela,

“mínimo e básico são na verdade, conceitos distintos, pois, enquanto o primeiro tem a conotação de menor, de menos, em sua acepção mais ínfima, identificada com patamares de satisfação de necessidades que beiram a desproteção social, o segundo não. O básico expressa algo fundamental, principal, primordial, que serve de base de sustentação indispensável e fecunda ao que a ela se acrescenta(...), mínimo e básico, ao contrário do que tem sido apressada e mecanicamente inferido do texto da LOAS, são assimétricas, que não guardam do ponto de vista empírico, conceitual e político, compatibilidade entre si”.

Para a definição de políticas públicas de enfrentamento à pobreza, a diferença conceitual e política tem grande significado, informando a elaboração e implementação de programas mais amplos ou mais restritos, distributivos ou meramente compensatórios.

Outro pressuposto deste estudo é de que a pobreza se intensifica na sociedade capitalista como manifestação da questão social advinda das relações de exploração do capital sobre o trabalho, e que em cada período histórico a pobreza tem sido alvo da ação social no sentido de oferecer os mínimos de sobrevivência. Este pressuposto exige que eu expresse a minha compreensão de questão social, conceito bastante controverso no interior do campo acadêmico. Vinculando-me à concepção marxista, concebo a questão social como inerente ao modo de produção capitalista, como resultado das contradições entre as classes, o que é confirmado por IAMAMOTO (2001, p. 16), quando a autora afirma que: “A questão social diz respeito ao conjunto de expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado”.

Comungando dessa visão, NETTO (2001, p.46) desenvolve uma reflexão que justifica essa postura, mostrando as diferenças entre a escassez nas sociedades anteriores à ordem burguesa no interior do capitalismo. No primeiro caso, tinha como determinante o baixo nível de desenvolvimento das forças produtivas e no segundo, resulta da produção social e suas relações contraditórias. “A questão social nesta perspectiva teórico-analítica, não tem a ver com o desdobramento de problemas sociais que a ordem burguesa herdou ou com traços invariáveis da sociedade humana; tem a ver, com a sociabilidade erguida sob o comando do capital”.

Outro autor que contribui no debate sobre a questão social é CERQUEIRA FILHO (1982, p.21), o qual afirma ser a questão social, “o conjunto de problemas políticos, sociais, e econômicos que o surgimento da classe operária impôs no mundo no curso da constituição da sociedade capitalista (...), está fundamentalmente vinculada ao conflito entre capital e trabalho”.

O que se pode perceber do debate sobre a questão social é que ela tem como eixo de convergência, a desigualdade. De fato, é esta que orienta a análise e as manifestações da questão social que, por ser histórica, adquire contornos diferenciados ou “metamorfoseia-se” como afirma Castel (1997), passando a retratar a face cruel das desigualdades políticas, conforme Rousseau (1999) ou as contradições entre as classes sociais, segundo Marx (1997).

Entendo por outro lado, que no interior do capitalismo do pós-guerra houve uma redução dos níveis de pobreza nos países desenvolvidos, fruto do acordo Keynesiano que ampliou o mercado de trabalho e melhorou as condições de vida dos trabalhadores, através da elevação de salários diretos e implantação de extensa rede de proteção social assegurada pelo Estado de Bem Estar.

Considero também que a redução da pobreza nos países centrais aconteceu como contrapartida ao domínio do capital sobre os países subdesenvolvidos onde a pobreza se manteve crescente. A rigor, a crise do capital na contemporaneidade repõe a questão da pobreza na pauta mundial, atingindo mesmo os países desenvolvidos, como consequência do desemprego estrutural que gera a “nova pobreza”. Este fenômeno é configurado segundo, CASTEL (1997, p. 413), como consequência da drástica redução dos postos de trabalho e da insegurança gerada pela flexibilização da relação capital x trabalho, que vão determinar a ampliação da categoria dos excedentes inúteis para o mundo, que segundo o autor, se configura através da desestabilização dos estáveis; da inimpregabilidade dos jovens qualificados; da precarização do trabalho de tempo parcial.

Para o autor, há uma similaridade entre os “vagabundos” do período pré-industrial e da primeira fase da sociedade capitalista, onde a dissolução da sociedade feudal e instauração da nova sociabilidade capitalista, trás como produto a pauperização da maioria da população, e os “inúteis para o mundo” do final do século XX. Eles têm em comum, o fato de não conseguirem lugar no

sistema produtivo que deles não necessita. Esse processo acirra a pauperização em todo o mundo.

A questão social nos países periféricos se complexifica na atualidade sobre os impactos da crise do capital e do ajuste imposto pelos organismos internacionais, que reduz a presença do Estado na área social, no momento em que a pobreza estrutural articulada à “nova pobreza” atinge grande parte da população. Mesmo neste quadro de hegemonia neoliberal, a intervenção do Estado mínimo é exigida e se faz presente através de políticas públicas direcionadas ao enfrentamento da pobreza. É neste quadro que se situam os programas de transferência de renda na atualidade das políticas sociais no Brasil.

A análise crítica desenvolvida neste estudo considera as peculiaridades dos programas brasileiros que tendo como proposta pioneira o Programa de Garantia de Renda Mínima, de autoria do senador Eduardo Suplicy, proposto em 1991, passaram a ser implementados a partir de 1995, por iniciativas originárias de governos vinculados a matrizes democráticas, principalmente na esfera local, e a integrar o núcleo central das políticas de enfrentamento da pobreza levadas a efeito pelo governo federal a partir do governo Fernando Henrique Cardoso, buscando atacar antigos problemas provocados pelas extremas desigualdades sociais.

Os programas têm como propósito incidir positivamente sobre a redução dos níveis de pobreza, através da melhoria da renda familiar, da redução do trabalho infantil, da ampliação do acesso e melhoria do rendimento escolar de crianças e adolescentes, incidindo positivamente sobre as condições de vida das famílias beneficiárias, apesar dos valores irrisórios que alguns repassam não deixarem dúvidas de que estão longe de enfrentar a pobreza. Vários estudos vêm sendo realizados buscando compreender os significados de experiências dessa natureza, em andamento no conjunto da política social brasileira, e ao estudar a pobreza em Belágua, busquei apreender os significados da renda transferida pelos programas para o enfrentamento da pobreza no município a partir da fala de diversos sujeitos.

Relevo ainda as devidas proporções do papel e dos limites das políticas sociais, entendendo, que elas se constituem em formas engendradas pelo Estado capitalista para responder às demandas advindas das contradições entre capital e

trabalho, buscando assegurar o consenso social. Em sua contradição, entretanto, dependendo da força de pressão das classes subalternas em cada conjuntura histórica, pode assegurar sistemas de proteção mais amplos ou mais restritos, com base no mérito ou nas necessidades sociais.

Na sociedade brasileira em momento histórico caracterizado como redemocratização a noção de direito passou a integrar as políticas sociais. Dessa forma, as políticas sociais passaram a se constituir em um direito de cidadania devendo ser asseguradas como tal. Entretanto, o enfrentamento da pobreza através de políticas sociais encontra suas bases na contemporaneidade, sob a influência do ideário neoliberal, em concepções reducionistas e dicotômicas que não conseguem apreender o fenômeno em todas as suas dimensões, nem tampouco subsidiar intervenções que possibilitem a redução de sua amplitude.

Por fim, reafirmo que o presente estudo foi realizado a partir da concepção de pobreza como fenômeno multidimensional e relativo, o que significa que ela possui múltiplas determinações: econômicas, políticas, culturais, religiosas, de raça, etnia e gênero, dentre outras, logo, não se esgota na simples questão da existência ou insuficiência de renda, e que é relativo a contextos históricos determinados. Nesse sentido, entendo que, a abordagem multidimensional da pobreza contribui para a elaboração de políticas sociais mais efetivas, uma vez que, tem em vista todas as dimensões que constituem a pobreza em determinado tempo e lugar.

Explicitados os princípios norteadores do estudo, me deterei a descrever a metodologia adotada. Destaco inicialmente a análise dialética para a apreensão da realidade como pano de fundo, acrescentando-se de algumas interlocuções teóricas necessárias para a elucidação do problema de pesquisa. Sendo assim, a noção de totalidade é um dos pilares basilares para a análise da realidade, onde o fenômeno da pobreza é entendido como síntese de múltiplas determinações, que conforme o estudo realizado, extrapola a situação de classe social.

Assumindo o caráter político da ciência, nego a neutralidade do sujeito ao produzir conhecimento. O reconhecimento desse fato orientou o desenvolvimento deste estudo, no sentido de através da vigilância epistemológica consciente, buscar a maior aproximação possível da realidade do objeto de estudo. Isto implica em que “não é a renúncia de toda ideologia que se pede ao pesquisador,

mas que se faça todo o esforço de que é capaz para subordiná-la no decorrer do seu trabalho à realidade dos fatos estudados” (GOLDMANN, 1976 p. 19).

Entendo que o método dialético, por buscar compreender a realidade como totalidade contraditória, assegura a objetividade do conhecimento produzido apesar de reconhecer a presença da subjetividade do pesquisador. Além disso, é necessário reafirmar o caráter relativo da ciência, do que decorre que o saber produzido é parcial e temporário, não se colocando como a verdade absoluta do fenômeno estudado, pois a dinâmica da realidade a supera. Assim “na ciência não há lugar para uma convicção absoluta” (BACHELARD, 1974 p. 253).

Tendo como base as concepções expostas, a proposta metodológica que orientou este estudo teve como princípios básicos:

- o entendimento de que a compreensão crítica da realidade social só se torna possível a partir do movimento de aproximações sucessivas, buscando desvelar as múltiplas determinações e as contradições dessa realidade;
- a visão do objeto de estudo como totalidade, apreendendo as relações que permitem conhecê-lo como “unidade do diverso”;
- a concepção de que o conhecimento científico é produzido por seres históricos; logo, não é neutro ou desinteressado, e que o ato de produzi-lo pressupõe preparo técnico e político, fundamentando-se em valores e no conhecimento da realidade, considerando os sujeitos sociais envolvidos;
- a perspectiva do limite do conhecimento científico, da sua relatividade e historicidade em vista de que “a realidade é sempre mais complexa que qualquer teoria”;
- o trabalho processual na construção do objeto do conhecimento tomando como ponto de partida as produções existentes sobre a temática em estudo para, através da aproximação com a realidade serem reconstruídas, resultando num conhecimento mais profundo sobre o real;

- vigilância epistemológica como conduta necessária no processo de produção do conhecimento, visando a objetivação indispensável à sua validação como ciência.

Compreendendo os procedimentos e técnicas como decorrentes da opção teórica já explicitada, o estudo foi desenvolvido buscando desvendar a essência do objeto proposto através de aproximações sucessivas com a realidade. O processo incluiu o levantamento, organização e sistematização de informações que permitiram conhecer o mais profundamente possível, para os limites deste estudo, os eixos centrais definidos: a pobreza, como categoria central - além de outras que a apóiam como: desigualdade, necessidade e questão social - a transferência de renda; o município de Belágua; os programas de transferência de renda no Brasil, no Maranhão e no município de Belágua e os beneficiários dos programas.

O estudo foi realizado tendo como base os procedimentos metodológicos que seguem:

- a) Revisão de literatura que permitiu o aprofundamento teórico-conceitual do estudo;
- b) Levantamento e análise documental sobre os programas de transferência de renda em nível nacional, estadual e no município de Belágua-MA;
- c) Levantamento e análise de estudos realizados sobre os programas de transferência de renda em outros Estados;
- d) Realização de observações sistemáticas e espontâneas no município de Belágua - MA;
- e) Visitas a residências de famílias atendidas pelos Programas;
- f) Realização de entrevistas semi-estruturadas individuais;
- g) Realização de entrevistas semi-estruturadas coletivas;
- h) Análise de amostra aleatória das fichas cadastrais dos usuários dos programas, para elaboração do perfil das famílias.

O Diário de Campo se constituiu em importante instrumento de registro de informações advindas da pesquisa de campo através das visitas e observações sistemáticas e espontâneas.

O universo do presente estudo foi constituído, em primeira instância, pelo município de Belágua – MA, por entendermos que o estudo dessa singularidade

pode contribuir para a compreensão do fenômeno da pobreza e das iniciativas que vêm sendo desenvolvidas na particularidade maranhense para enfrentá-la. Foram considerados também componentes do universo do estudo, os programas de transferência de renda além dos vários sujeitos envolvidos na elucidação do problema quais sejam: usuários dos programas; técnicos institucionais; gestores municipais; vereadores; lideranças locais, moradores antigos e sindicalistas.

A coleta das informações empíricas no município de Belágua foi realizada de forma solitária pela pesquisadora, durante dois meses. Este fato constituiu-se como uma dificuldade, no entanto, por outro lado permitiu-me domínio sobre o material coletado, além da vivência de experiências importantes para conhecer o município. Dentre essas, destaco a participação nos seguintes eventos: reuniões na sede, como a realizada para a discussão do Estatuto da Associação da Escola Família Agrícola Clara de Castro; a Sessão da Câmara de Vereadores realizada no dia 29.03.2004, oportunidade em que apresentei o Projeto de Pesquisa e realizei a entrevista coletiva com os vereadores; reunião com pré-candidatos a vereador do povoado Piquizeiro; Encontro com Mulheres em dois povoados; reunião com Vereador de oposição e Pesquisa no Fórum de Urbano Santos.

A investigação foi construída considerando a fala dos diversos sujeitos a partir do lugar que eles ocupam no contexto do objeto de investigação. Os usuários dos programas, pelo elevado grau de homogeneidade, de renda monetária³ e pelas dificuldades de deslocamento e de tempo para a realização das entrevistas individuais, foram ouvidos em entrevistas coletivas realizadas na sede do município e em cinco povoados, num total de 100 famílias, o que representou 13,26% do total de famílias beneficiárias dos dois programas. As famílias foram definidas em vista dos seguintes critérios: ter ingressado em 2001 e encontrar-se incluídos nos povoados definidos.

A definição dos povoados objetivou mostrar além da representatividade do número de famílias atendidas, a situação de pobreza e o tamanho e a distância do povoado em relação à sede. Assim, a pesquisa foi realizada nos

³ Tomando por base a renda declarada pelo beneficiário no Cadastro Único, foram tomadas por amostra aleatória as rendas de 100 deles tendo em vista determinar a amostra estatística significativa para cada programa.

povoados: Piquizeiro e Vaca Velha⁴, Mocambo II⁵, Rio Dois Paus⁶ e Santa Cruz⁷. A visita a cada povoado se constituiu em oportunidade impar de observação e convivência com a população, sua cultura, suas dificuldades e esperanças. Nesse sentido, retornei a dois povoados: Piquizeiro e Rio Dois Paus, passando um dia em cada um, oportunidade em que pude observar o cotidiano das famílias em distintas situações: na vida doméstica; no trabalho na roça; na produção da farinha. Foi possível conversar com pais e mães de famílias, professores, agentes de saúde e candidatos a vereador nas próximas eleições de outubro de 2004.

Por sua função fundamental na relação com os usuários, todos os técnicos envolvidos na implementação dos programas de transferência de renda em Belágua foram considerados como informantes. Dentre eles, foram entrevistados individualmente, os Secretários Municipais de Saúde, Educação, Agricultura e Assistência Social, além de duas assessoras e um médico.

Foram consideradas fontes relevantes também para a pesquisa: os Vereadores (oito, de um total de nove) que foram abordados através de entrevista coletiva durante Sessão da Câmara. Através da abordagem individual foram entrevistados: três lideranças religiosas (Assembléia de Deus, Igreja Católica (leigo) e Mãe de Santo) dois representantes de Associações de Produtores Rurais, cinco Moradores Antigos, dois representantes do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, e a Prefeita.

Além disso, realizei ainda, entrevista coletiva com produtores rurais do Povoado Rio Dois Paus, buscando compreender o significado da experiência da produção coletiva através do Campo Agrícola, e também com mulheres nos povoados Piquizeiro (45 mulheres presentes) e Rio Dois Paus (14 mulheres),

⁴ Primeiro e segundo maiores e mais populosos povoados de Belágua, sendo o primeiro distante 00h15min minutos da sede, com acesso de carro sem tração, possui 103 casas e 595 habitantes e o segundo distante 04h00min de trator, possui 59 casas e 311 habitantes.

⁵ Povoado muito distante, de acesso difícil e totalmente rural, possui 18 casas e 80 habitantes.

⁶ Povoado próximo à sede, situação econômica dos moradores mais equilibrada, apenas seis famílias não possuem uma renda monetária, advinda de aposentadoria, pensão ou transferência de renda. Além disso, desenvolvem também a experiência dos Campos Agrícolas de produção coletiva e é composto por 18 residências e 82 habitantes.

⁷ Este povoado situa-se distante da sede, na divisa com o município de Humberto de Campos, do qual foi desmembrado, sendo composto por 13 residências e 60 habitantes que sobrevivem em situação de extrema pobreza.

buscando apreender as situações vividas pelas mesmas frente à pobreza e as formas de resistência e enfrentamento por elas desenvolvidas.

A minha permanência no município de Belágua apesar de ter sido por um período restrito, foi vivida com toda intensidade. Em primeiro lugar pela urgência em concluir a pesquisa de campo - que foi prevista para os meses de janeiro e fevereiro de 2004 mas foi inviabilizada pelas fortes chuvas que não permitiram o acesso aos povoados – fase imprescindível para dar andamento à elaboração da Dissertação, com vistas ao cumprimento dos prazos de defesa para agosto de 2004. Esse fato reduziu em dois meses o meu tempo. Eles teriam sido preciosos para o aprofundamento do estudo.

Por outro lado, eu queria viver cada momento daquela experiência de retorno às minhas origens, ao encontro com a população rural, seus costumes, formas de vida, lutas, dificuldades e esperanças. Fiz questão de utilizar os meios de transporte que eles utilizam, beber a água que eles bebem, tomar banho de rio, pescar, ir juntamente com eles à roça colher os frutos do trabalho de suas famílias e comungar com elas do alimento produzido. Dessa forma, a pesquisa de campo foi realmente uma oportunidade singular de convivência tanto com a população, através dos beneficiários dos programas e moradores antigos, quanto lideranças políticas, gestores e técnicos da administração local.

Destaco ainda que a realização da pesquisa de campo e deste estudo só foi possível porque o município de Belágua se permitiu ser estudado. Ressalto em primeiro lugar a forma hospitaleira como fui recebida por todos os sujeitos que integraram o universo da pesquisa colocando-se à disposição para prestar as informações necessárias, a dispor do seu tempo e a expor a sua vida. Em seguida, o apoio da Prefeita e demais integrantes da sua equipe de gestores e técnicos, que não pouparam esforços em facilitar o trabalho de pesquisa, seja permitindo o acesso às informações documentais ou criando as condições de alojamento e deslocamento da pesquisadora para os povoados. Houve por parte de todos os envolvidos na pesquisa, um sentido da importância que o estudo pode ter para desfazer os mitos e estigmas contidos nos índices oficiais. Espero que o resultado que ora apresento esteja à altura de demonstrar com a maior proximidade possível, a realidade do município, foi esse o meu propósito.

Após a pesquisa de campo, a análise das informações foi realizada a partir da organização e sistematização destas conforme montagem de matrizes que permitiram, a exposição das informações coletadas acerca das unidades de estudo. Privilegiei a análise qualitativa das informações, retratando a fala dos diferentes sujeitos ao abordar cada temática ou aspecto. Dessa forma, apresento a seguir a forma como o estudo se encontra estruturado.

O primeiro eixo consta de uma abordagem sobre a pobreza e seu enfrentamento na contemporaneidade. Sendo iniciado por um estudo conceitual da pobreza destacando as várias concepções contidas nas matrizes que informam o campo científico, seguida de uma abordagem histórica sobre a intervenção nas situações de pobreza, como base para avançar na análise da questão social e da pobreza no Brasil, destacando a gênese, expressões e os programas de transferência de renda como mecanismo central no enfrentamento da pobreza no Brasil na atualidade.

No segundo eixo desenvolvo o estudo da pobreza no município de Belágua como expressão da pobreza no Estado do Maranhão, o que me levou a tecer breves considerações sobre o processo de formação econômica do Estado, da dominação política e dos resultados expressos pelos indicadores sociais a partir do Censo 2000. Em seguida direciono o estudo para a análise do município de Belágua e da multidimensionalidade da pobreza, reconstruindo a passagem de povoado a município, bem como as concepções que os diferentes sujeitos da pesquisa possuem sobre a emancipação e a pobreza. Avançando no conhecimento do município e seu povo, analiso a cultura local como expressão das formas de vida da população, como base para desvelar as múltiplas determinações da pobreza.

As formas de enfrentamento da pobreza, tanto as formas solidárias desenvolvidas pela população, quanto pela administração pública, através das políticas sociais é o ponto seguinte a ser tratado, sendo secundada pela caracterização dos programas de transferência de renda em implementação no município, o perfil das famílias beneficiárias e os significados conferidos a eles, para o enfrentamento da pobreza em Belágua, pelos sujeitos considerados na pesquisa. Nas conclusões, além das afirmações que são feitas a partir dos resultados da pesquisa, demonstro também as principais dificuldades para o

enfrentamento da pobreza em Belágua, bem como as potencialidades que se apresentam nessa direção.

2. POBREZA E SEU ENFRENTAMENTO NA CONTEMPORANEIDADE

O regime democrático e participativo foi instituído como o modelo de organização política pautado no discurso da defesa dos direitos humanos e na liberdade política, a partir do século XX nos países centrais. No entanto, a privação, destituição e opressão continuam fazendo parte da vida da grande maioria da população mundial. Existem problemas novos convivendo com antigos, podendo ser encontrados em proporções diferenciadas, tanto em países ricos como em países pobres. Conforme Sen (2000, p. 09), esse quadro se configura:

“pela persistência da pobreza e de necessidades essenciais não satisfeitas, fomes coletivas e fomes crônicas muito disseminadas, violação de liberdades políticas elementares e de liberdades formais básicas, ampla negligência diante dos interesses e da condição de agente das mulheres e ameaças cada vez mais graves ao nosso ambiente e à sustentabilidade de nossa vida econômica e social”.

Tal situação encontra explicação no caráter limitado do modelo de desenvolvimento, que se restringe a buscar o crescimento econômico, ou industrialização, como única forma de redistribuição de renda e riqueza. Concebendo o desenvolvimento como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam, Sen (2000, p.19) afirma que “o que as pessoas conseguem positivamente realizar é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras como boa saúde, educação básica, incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas”.

Em pleno século XXI, vastas parcelas da população mundial vivem em condições de pobreza, privadas de se realizar como seres humanos, de exercer sua liberdade de escolha na condução de sua vida. De fato, apesar das

intervenções construídas historicamente para enfrentar a questão da pobreza, poucos efeitos têm sido sentidos na direção de alterar o quadro de profunda diferenciação social. Esse fato possui estreita relação com as concepções desenvolvidas para explicar a pobreza e orientar as políticas sociais dirigidas ao seu enfrentamento ou não-enfrentamento, conforme a concepção hegemônica em cada conjuntura, conforme veremos a seguir.

2.1 Sobre as Concepções de Pobreza

A intervenção sobre a pobreza através das políticas sociais não acontece de forma espontaneísta, impensada, pautada no senso comum, isenta de interesses, de objetivos. Ela se concretiza respaldada em concepções teóricas, em princípios, em valores que justificam as escolhas, de acordo com a forma de conceber o mundo, os fenômenos sociais e as relações humanas. Isso implica afirmar, que existem variadas formas de conceber a categoria pobreza a partir das várias matrizes que informam o pensamento científico, sendo imprescindível uma abordagem conceitual da pobreza no sentido de subsidiar a análise do objeto de estudo.

Para a lógica da organização social sob o capitalismo, a pobreza é um fenômeno natural inerente à sociedade humana. Esta concepção tenta encobrir o caráter funcional que a pobreza representa para o desenvolvimento do capital. Entretanto, essa não é a única forma de conceber a pobreza. Refutando a idéia da naturalização, ela é concebida (como fenômeno velho e moderno) possível de ser superada pela decisão dos homens, pois “os estilos societários e as características que os definem são produtos da decisão dos homens, isto é, constituem uma construção social” (Alayon, 1995, p. 13).

A reconstrução histórica da categoria pobreza e das suas expressões supõe o esforço de percebê-la em suas fontes explicativas, originárias das diversas matrizes do pensamento social que com seus valores, sua ética, orienta as formas de intervenção da sociedade sobre o fenômeno da pobreza.

Explicar o fenômeno da pobreza supõe buscar identificar as suas determinações na sociedade. Para Altimir (1981, p. 68) as explicações existentes conformam dois campos valorativos: o primeiro, de caráter conservador, que

entende a pobreza como efeito do próprio sistema econômico, inerente a sua lógica, integrando suas imperfeições, tendo como critério de justiça o mérito individual, as qualidades pessoais de inserção social. Neste sentido, uma intervenção através de políticas públicas teria como função agir sobre as conseqüências extremas do sistema, próprias dele, já esperadas e naturalmente legitimadas e aceitas socialmente.

Uma segunda concepção afirma ser um valor inerente à condição humana o combate à pobreza. Ela compõe o campo de valor igualitarista e participativo, e se pauta no critério das necessidades humanas. O acesso aos direitos humanos universais dá base de sustentação a esta segunda forma de pensar a pobreza, para quem o desenvolvimento industrial deve ser reorientado no sentido de assegurar o atendimento das necessidades básicas da população, o que consistiria na busca da equidade, da distribuição da riqueza socialmente produzida.

A base valorativa assim polarizada dá margem para que a categoria pobreza seja compreendida segundo diversas abordagens. A literatura específica identifica a existência de quatro abordagens: as culturalistas; as estruturais; as liberais / neoliberais; e as abordagens que concebem a pobreza como fenômeno multidimensional e relativo (SILVA, 2002, p.76).

As abordagens culturalistas da pobreza concebem-na como decorrência de fatores internos, comportamental e valorativo defendidos pelos pobres. O fator cultural seria, portanto, o único determinante da pobreza no mundo. Conforme, Lewis (1983, p. 13), os pobres viveriam envoltos em uma Cultura da Pobreza, composta por hábitos e costumes rígidos, transferidos e reproduzidos de geração a geração. Essa resistência cultural à mudança, à incorporação do novo impediria a esses grupamentos humanos avançar, evoluir, ascender socialmente, pois a maneira de pensar, sentir e agir comporia um verdadeiro culto a determinados componentes típicos da pobreza na sociedade moderna, independente de tempo e lugar.

Esta visão além de desconsiderar a historicidade e as relações sociais desiguais, culpabiliza os pobres por sua situação de pobreza, colocando ao nível individual a determinação de um fenômeno social como a pobreza. Esse tipo de

concepção tem sido adotado por conservadores e liberais, servindo de base, para elaboração de políticas punitivas de enfrentamento da pobreza, principalmente na década de 1970.

As abordagens estruturais direcionam-se no sentido contrário das culturalistas na medida que concentram as explicações para a pobreza em fatores externos, estruturais, sendo o comportamento dos pobres consequência e não causa da pobreza. Não seria o desinteresse pelos valores da sociedade global, o motivo da não participação dos pobres dentro dos padrões aceitáveis, mas a falta de condições concretas de usufruto por encontrarem-se excluídos do processo produtivo, por não possuírem renda, poder e instrução em quantidade e qualidade que os habilite para tal. (PAUGAM, 1993a, p.21).

Esta vertente explicativa encontra suas bases no campo marxista que concebe e explica a sociedade capitalista através da contradição entre a produção social e a apropriação privada dos produtos do trabalho, isto é, do processo de exploração do capital sobre o trabalho. Nesta ótica analítica, as formas como são engendradas as relações capitalistas, além de gerar as desigualdades, deixam à margem do processo produtivo, uma parcela considerável da população que é acionada ou não pelo capital, conforme as suas demandas: é o que Marx (1980, p. 714) considerou como superpopulação relativa, camada onde estão concentrados os pobres na sociedade capitalista. Conforme esta concepção, a pobreza só será superada com a superação do próprio sistema capitalista. Entretanto, ela tem se constituído na principal fonte de inspiração da luta histórica dos trabalhadores por direitos sociais que venham atender às necessidades sociais, pela ampliação da democracia e pela superação do próprio sistema capitalista.

A abordagem liberal / neoliberal converge na identificação das causas da pobreza e nos argumentos contrários à intervenção estatal sobre a pobreza, justificando que essa ação seria contrária às liberdades de cada indivíduo suprir suas necessidades a partir de suas escolhas no mercado, e de que a intervenção sobre a pobreza teria o efeito de desestimular o trabalho como forma de integração social. Entretanto, esta abordagem possui, no seu interior, algumas especificidades. Há liberais que não admitem qualquer intervenção estatal sobre a pobreza: são os liberais ortodoxos, que qualificam o pobre como aquele

indivíduo que não terá condições de se produzir conforme as normas da economia de mercado, sendo incapaz de competir. Mas por outro lado, um segundo grupo entende que há necessidade de uma intervenção pontual em determinadas circunstâncias.

O campo liberal constitui-se, dessa forma,

“de uma composição eclética de diversas doutrinas liberais, cujos pólos principais são o liberalismo radical de Hayek (1983) que recusa qualquer idéia de contrato social, e o papel do Estado é de descartar tudo que venha perturbar a ordem espontânea do mercado, e do liberalismo social de Rawls (1987, 1993) que atribui ao Estado uma ação preventiva ou redistributiva para corrigir certos efeitos de mercado, admitindo, portanto a possibilidade de um contrato social e a necessidade de adotar políticas, embora como mal necessário” (Salama e Valier, 1994).

Esse ideário liberal, agora sob a forma de neoliberalismo retoma a sua hegemonia, a partir da década de 1970, no interior da crise do capital e do Estado de Bem Estar. Representa uma atualização do liberalismo em condições mais danosas, sob a influência de pensadores radicais como Hayek (1983) e Milton Friedman (1962), que fazem a apologia da liberdade individual em contraposição à intervenção Estatal como a receita para a redução das desigualdades e da pobreza. Essa variante do liberalismo é hegemônica na atualidade e embasa as normas impostas pelos organismos internacionais para o ajuste econômico, a mundialização do capital e as políticas públicas de enfrentamento à pobreza de natureza restritiva, minimalista e focalizada.

Por fim, a abordagem da pobreza enquanto fenômeno multidimensional e relativo que tem como principal proposta se contrapor às concepções que defendem uma visão homogênea e dicotômica da pobreza. Para os adeptos desta concepção, uma análise do fenômeno em sua essência só pode ser desenvolvida se considerá-lo em sua multidimensionalidade: suas múltiplas determinações, dimensões e expressões diferenciadas em cada contexto histórico. Configurando a pobreza sob determinações históricas diversas e complementares, a análise multidimensional alia o econômico ao sociológico, e contrapõe-se a uma abordagem teórica global de pretensão universal. (PAUGAM, 1993a, p.23).

Já vimos pelo exposto, que a pobreza é compreendida a partir de valores que dão base às interpretações teóricas das matrizes explicativas do fenômeno. Entretanto, além das vias explicativas, SILVA (2002, p.87) releva que a compreensão das formas de expressão da pobreza através do debate acadêmico se dá, também, a partir da configuração de tipologias que, numa visão dualista, procuram explicar as manifestações empíricas da pobreza. Conforme a autora, a noção de insuficiência dos níveis de vida e a de desigualdade na distribuição dos recursos sustenta a explicação mais frequentemente utilizada para explicar a pobreza, dela advindo a tipologia de pobreza absoluta e pobreza relativa.

A noção de pobreza absoluta tem como referência critérios fisiológicos de reprodução socialmente aceitos, pela sociedade e poder público, elaborado a partir de um nível de vida considerado mínimo para o ser humano. (MILLANO, 1988, p.22). Esta concepção de pobreza é apropriada como instrumento pela concepção liberal e juntas dão origem a intervenções estatais, tomando como base o suprimento de necessidades da mera reprodução.

Por outro lado, o conceito de pobreza relativa se funda na noção de desigualdade e na ausência de condições que permitam aos pobres, participar de um padrão mínimo de sobrevivência que supere a mera reprodução da força de trabalho, mas que permita, através de um determinado padrão de renda, participar da sociabilidade vigente dentro de condições mínimas. Dessa forma, “alguém é pobre por se situar abaixo de uma determinada escala de renda média ou mediana de uma população” (EUZEBY, 1991, p. 10). Esta noção tem sido incorporada pelos governos democráticos em programas sociais mais amplos, visando à inclusão social dos setores excluídos do processo produtivo.

Uma outra tipologia da pobreza citada por SILVA (2003, p. 90) é considerá-la enquanto expressão objetiva ou subjetiva. A primeira se refere às manifestações concretas do fenômeno na vida dos pobres em determinado período histórico, sujeitas a determinações econômicas, sociais e políticas, amparadas por legislações específicas e mensuráveis por indicadores que permitem a avaliação das políticas direcionadas ao seu enfrentamento. Por outro lado, a dimensão subjetiva da pobreza diz respeito à forma como o fenômeno é percebido pela sociedade em geral, inclusive os próprios sujeitos da pobreza.

A oposição entre pobreza estrutural e conjuntural é outra tipologia encontrada na literatura, conforme SILVA (2002, p. 91). O primeiro refere-se ao estado de pobreza gerado pela forma como a sociedade se encontra estruturada, como a capitalista, que não possibilita que toda a população tenha condições de viver dignamente através do seu trabalho, por não haver postos de trabalho para todos os aptos. Este é um tipo de pobreza que pode se estender por longos períodos, ou até durante a vida toda, dependendo de mudanças estruturais para ser alterada. Enquanto isso, a pobreza conjuntural restringe-se a períodos e circunstâncias de curta duração e pode ser superada através das políticas sociais.

Por fim, a literatura aponta, segundo a autora citada, a tipologia de pobreza que contrapõe a pobreza tradicional e a “nova pobreza”. A pobreza tradicional pode ser entendida como estrutural, quando se torna persistente, sendo passada de geração a geração, sem que haja interrupção desse ciclo, ou conjuntural, quando acontece ocasionalmente em períodos específicos. Já a denominação de “nova pobreza” vem se constituindo na classificação de um tipo peculiar de pobreza oriunda das transformações no setor produtivo com a crise do capital.

A configuração do que está sendo chamado de “nova pobreza” se diferencia do que se acostumou a considerar pobres, pessoas à margem do setor produtivo por falta de qualificação para o trabalho. Neste caso, além daqueles pobres tradicionais não há postos de trabalho para absorver os profissionais jovens e qualificados, somando-se ao fato de que parte dos trabalhadores com experiência de emprego formal foi demitida. O desemprego estrutural resulta da mudança operada no padrão de produção capitalista, que, reduzindo a necessidade do trabalho vivo em função da tecnologia, influenciou diretamente na redução dos postos de trabalho. Os “novos pobres” somam-se nos países periféricos, à antiga e permanente pobreza e potencializa os efeitos perversos sobre as condições de vida de vastas populações do mundo, a exemplo da América Latina.

As abordagens conceituais da pobreza dão origem a diferentes formas de intervenção sobre o fenômeno, e outra questão que se coloca como básica para a intervenção é saber qual a magnitude da pobreza. Neste sentido, dois

critérios são utilizados com maior freqüência: o critério da renda e o das necessidades sociais (Waeselfisz, 1998, p.19).

A quantificação dos pobres pelo critério de renda é feita considerando duas faixas classificatórias: a primeira, a linha de indigência ou pobreza extrema, integrada por pessoas cuja renda familiar é capaz apenas de suprir as necessidades de alimentação. A linha de pobreza é construída acrescentando às despesas com alimentação, recursos que satisfaçam outras necessidades básicas como transporte, moradia, etc. Esses critérios de mensuração têm sido utilizados pela ideologia liberal como base para a intervenção estatal sobre a pobreza no decorrer do século XX, tendo, no entanto, recebido muitas críticas por não ter contribuído para a sua redução.

Em contraposição ao critério de renda, o critério das necessidades, vem se afirmando como base nas medições mais recentes da pobreza (1997) feitas pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que, agregando novos elementos ao critério da renda, coloca em pauta a capacidade e/ou possibilidade de funcionamento adequado dos indivíduos e famílias na sociedade.

Nesta perspectiva, o PNUD apresenta dois novos índices: o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e o Índice de Pobreza Humana (IPH). O primeiro tem como essência o alargamento das escolhas das pessoas e o nível de bem estar, caracterizados em três escolhas: capacidade para ter uma vida longa e saudável; adquirir conhecimentos e ter acesso aos recursos necessários a um padrão de vida adequado.

O IDH de um país é construído a partir da avaliação de três dimensões do Desenvolvimento Humano: longevidade, conhecimento e padrão de vida adequado, sendo expressos através das variáveis: expectativa de vida, nível educacional e o PIB real percapita (Waeselfisz, 1998, p. 20). Por outro lado, o Índice de Pobreza Humana mensura os impedimentos da realização do desenvolvimento humano, utilizando-se das seguintes variáveis: “o percentual de pessoas com esperança de vida inferior a 40 anos; o percentual de adultos analfabetos; e o estabelecimento de condições econômicas essenciais para um padrão de vida adequado, medidas pelo percentual de pessoas sem acesso a

serviços de saúde e água potável e pelo percentual de crianças menores de cinco anos com insuficiência de peso”. (Idem, 21).

O que o IDH aponta é que a pobreza não se constitui numa categoria meramente econômica, mas que ela é também política, e consiste na “ausência de um padrão de vida básico” (SPOSATI, 1997, p. 27), que possibilite à humanidade produzir-se e reproduzir-se dentro de padrões mínimos de: “autonomia, qualidade de vida, desenvolvimento humano e equidade” (SPOSATI, 1997, p.31). Os níveis preocupantes de empobrecimento da população mundial têm forçado a revisão do conceito economicista, ampliando-o para o âmbito das necessidades sociais da humanidade, que, embora superem as condições de reprodução, tem nestas a base de todas as demais. Afirmam Marx e Engels:

“da vida fazem parte sobretudo comer e beber, habitação, vestuário e algumas outras coisas. O primeiro ato histórico é, portanto, a produção dos meios para satisfação destas necessidades, a produção da própria vida material, e a verdade é que este é um ato histórico, uma condição de toda a história”(MARX e ENGELS, 1982, p. 20)

Com base na perspectiva das necessidades é que o conceito de pobreza definido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), é incorporado no presente estudo, “como a negação das escolhas e oportunidades básicas para o desenvolvimento da vida humana, refletida em vida curta, falta de educação, falta de meios materiais, exclusão e falta de liberdade e dignidade”. (WAISELFISZ, 1998 p. 19). Esse conceito supera a visão economicista centrada na renda e coloca a pobreza como um fenômeno múltiplo, que impossibilita o desenvolvimento das potencialidades humanas.

Seguindo esta linha de raciocínio, destaco a centralidade para o estudo desenvolvido no município de Belágua-MA, das formulações sobre a pobreza, elaboradas por Amartya Sen, economista indiano e Prêmio Nobel de economia em 1988, o qual refuta a abordagem economicista da pobreza relevando o caráter político do fenômeno. Ressalta a multidimensionalidade da pobreza, destacando como fundamental que sejam observadas as amplas inter-relações que têm lugar entre as liberdades políticas e a compreensão e satisfação de necessidades econômicas.

Analisando a produção de Sen (2000, p. 79) sobre a temática, relevo o conceito de efetivação ou habilitação⁸ por ele criado para expressar a oportunidade do indivíduo ter assegurado os vários elementos constitutivos da vida humana, desde os mais elementares como estar nutrido adequadamente, estar em boa saúde, livre de doenças que podem ser evitadas e da morte prematura etc., até realizações mais complexas tais como ser feliz, ter respeito próprio, tomar parte na vida da comunidade, e assim por diante. A habilitação pressupõe que, para participar da distribuição da renda social, as pessoas devem possuir determinadas condições que devem ser oportunizadas pela igualdade das oportunidades de acesso, o que lhes permitiria a liberdade de escolher entre vidas possíveis, o que conforme Sen seria influenciado por cinco elementos: dotação; possibilidade de produção e seu uso; uso direto da terra; a forma salário e condições de troca.

A dotação diz respeito a que a pessoa seja proprietária de recursos produtivos e de riqueza que tenha preço no mercado. Este elemento é extremamente ausente na vida dos pobres, uma vez que têm na força de trabalho desqualificada a única dotação. Já a possibilidade de produção e seu uso são determinados pela tecnologia disponível, e influenciados pelo conhecimento. A falta de acesso ao conhecimento acumulado pela civilização coloca as populações pobres à margem do processo histórico e tecnológico a partir de conhecimentos básicos como o domínio da linguagem escrita até a informática.

O uso direto da terra como forma de geração de riqueza é considerado pelo autor como atributo básico necessário, bem como a forma salário destacando que não se coloca apenas em ser assalariado, mas que depende do tipo de emprego e das taxas salariais praticadas. O que se constitui em outra grande dificuldade para os pobres, por conta de elementos anteriormente apontados, incluírem-se no setor formal da economia. Por último, destaca Sen, que as condições de troca também influenciam a inserção dos pobres, uma vez que podem alterar conjuntamente o mercado de trabalho e os preços relativos dos produtos, causados por elevados déficits de emprego, seca, etc.

Além de destacar o caráter multidimensional da pobreza e o seu conteúdo político, o autor chama a atenção para as particularidades que a

⁸ Utilizado pelos tradutores para o Português com o significado de direito.

pobreza assume em determinados contextos históricos, particularidades estas desconsideradas pelas medições convencionais, uma vez que as medidas usuais de renda e de riqueza não refletem as flagrantes desigualdades existentes no interior da pobreza. A noção utilitarista de valor, segundo ele, percebe o valor apenas enquanto utilidade individual de prazer, de satisfação dos desejos, em suma, de valores apenas subjetivos que podem enganar, ao tornarem incapazes de refletir a real privação de uma pessoa.

Dessa forma, Sen (2000) concebe a pobreza como a negação de acesso a influências, a poder, e não especificamente a renda, que impediriam as pessoas de usufruírem a riqueza socialmente produzida, riqueza esta que não se restringe apenas a ganhos que possam assegurar a reprodução física, mas participar efetivamente de toda a produção humana acumulada nas mais diversas esferas da vida. As propostas do autor para o enfrentamento da pobreza têm como pilares o desenvolvimento do setor educacional, elevando o nível de conhecimento das populações, e a luta pela democracia, que traria como resultante a ampliação das liberdades políticas e dos direitos. O fortalecimento da democracia, fazendo-a funcionar para as pessoas comuns, é segundo ele, condição para o processo de desenvolvimento e ampliação de oportunidades.

As diversas concepções teóricas acerca da pobreza deixam claro que elas se encontram na base da intervenção social sobre o fenômeno, que tem acontecido historicamente de formas diversas, indo desde a ação repressiva, caridade, filantropia, beneficência até a assistência social. Essas formas de ação social articulam-se como respostas dadas pela matriz de poder hegemônico em cada momento histórico (liberais ou sociais – democratas). Essas concepções podem ser identificadas através da história, nas diferentes formas de intervenção social sobre o fenômeno da pobreza, conforme veremos a seguir.

2.2 Sobre a Intervenção nas Situações de Pobreza

A pobreza é entendida no âmbito deste estudo, como um fenômeno que atravessa a história da humanidade, determinada pelas desigualdades geradas pelas relações engendradas socialmente. Consiste na negação de oportunidades de desenvolvimento integral das potencialidades humanas, e de

acesso e usufruto aos conhecimentos, bens e serviços produzidos socialmente. Enquanto fenômeno datado, se apresenta de formas diferenciadas conforme o estágio de desenvolvimento da civilização e das relações sociais predominantes, relações estas que influenciam as formas de enfrentamento da pobreza através da história.

Em cada período histórico a sociedade envidou esforços no sentido de proporcionar aos pobres, mínimos de proteção. Para qualificar quem são os pobres na sociedade, recorro ao conceito de "desfiliação" trabalhado por Castel (1997) para quem os pobres são os desfiliaados da sociabilidade vigente em determinado período histórico. A sociabilidade, segundo o autor, está pautada por um lado, no trabalho como forma de produção das condições materiais e sociais de existência, e por outro, na rede de solidariedade criada para dar proteção àqueles que ficam fora da proteção gerada pelo trabalho.

A partir dessa concepção, uma digressão histórica sobre as expressões da pobreza e as formas de intervenção da sociedade sobre ela, torna-se necessária para a compreensão do fenômeno na atualidade brasileira e no município de Belágua - MA.

Recorrendo a Castel, (1997) vê-se que, na sociedade feudal, a intervenção sobre a pobreza aconteceu seguindo três momentos. O primeiro caracterizado pelas relações horizontais no seio da comunidade rural e pelas relações verticais de sujeição feudal. Os pobres naquela época - os órfãos, os inválidos e os indigentes – eram assistidos pela sociabilidade primária assumida pela família e pela comunidade, tendo como critérios a incapacidade para o trabalho e o pertencimento comunitário.

A incapacidade da sociabilidade primária em suprir as necessidades de proteção e integração fez surgir o nível de sociabilidade secundária, que caracteriza o segundo momento, o que o autor intitula de social-assistencial. A sociedade passou a intervir sobre si mesma através de um conjunto de práticas especializadas, com algum nível de tecnificação, dando origem ao surgimento dos profissionais da assistência. As ações tinham a Igreja como instituição preponderante na sua execução e possuíam localização geográfica limitada, além do critério da seletividade.

A configuração da pobreza nesse segundo movimento já se complexificava, pois além dos incapacitados para o trabalho, encontravam-se ainda os pobres envergonhados (indigentes que perderam a posição social) e os mendigos válidos, membros da plebe sem capital social. O apoio assistencial era prestado tendo como base de sustentação a doutrina da igreja católica fundada na caridade e no amor ao próximo. Este apoio era realizado através da reclusão nos hospitais gerais em troca de trabalhos forçados para os aptos ao trabalho.

Nos séculos XII e XIII, a organização do social assistencial teria como base o cadastro, a classificação e seleção dos beneficiários, obrigados a testes de meios e uso de distintivos que permitiam o acesso ao atendimento. O nível de discriminação aumentou e os critérios de domiciliação e incapacidade para o trabalho se mantiveram na base da ação assistencial que, ao final do século XIII, já passou a contar com o poder municipal além da Igreja e outras instituições laicas.

O terceiro momento da intervenção sobre a pobreza, na sociedade feudal, apontado por Castel (1997) se configurou no âmbito da desconversão da sociabilidade feudal. Referindo-se a esse processo, Huberman (1986) destaca a influência de alguns elementos relevantes para o aumento descontrolado da pobreza nos séculos XVI e XVII: o enriquecimento de poucos devido ao grande afluxo de metais preciosos vindos das grandes navegações, que teve como conseqüência a desvalorização da moeda e a elevação dos preços; o efeito das guerras que dizimaram 2/3 da população e deixaram os sobreviventes na miséria.

A partir de 1489 e durante todo o século XVI, a ação estatal, através de um conjunto de leis, envidou esforços no sentido de sustar o despovoamento das aldeias, devido ao grau de dependência (exercito, impostos) e ao perigo que a leva de mendigos representava para a manutenção da ordem. A rigor, o processo de fechamento das terras livres teve como conseqüência o grande êxodo rural que promoveu o despovoamento total das aldeias. Contraditoriamente, nos séculos XVIII e início de XIX, quando as relações feudais já se constituíam em empecilho ao avanço das relações capitalistas já presentes, o fechamento das terras contou com a proteção da lei, do governo.

Assim, a constituição da classe trabalhadora, livre e sem propriedades, isto é, destituída dos meios de produção e pronta para servir de mão-de-obra

para a indústria, segundo Huberman (1986) se deu através de dois movimentos: no campo, o fechamento das terras comuns pelos senhores e aumento do preço dos arrendamentos, expulsou os trabalhadores que se transformaram em mendigos, assaltantes, ladrões, pobres, sem condições de sobrevivência; na cidade, a implantação do sistema fabril que divorciou o artesão dos meios de produzir pela falta de condições de concorrer com a indústria.

Em sua análise sobre esse processo de passagem do sistema feudal para o capitalista, com a pauperização da maior parte da população, Polanyi (2000,51: 53) compara a grande transformação ocorrida a uma intervenção demoníaca, quando interroga:

“que moinho satânico foi esse, que triturou os homens transformando-os em massa? (...) O tecido social estava sendo destruído; as aldeias abandonadas e ruínas de moradias humanas testemunhavam a ferocidade da revolução (...) depredando suas cidades, dizimando sua população, transformando seu solo sobrecarregado em poeira, atormentando seu povo e transformando-o de homens e mulheres decentes numa malta de mendigos e ladrões”.

A intervenção sobre a pobreza, causada pela desconversão das relações feudais, teve no acirramento do caráter coercitivo a sua principal característica. A repressão aos “vagabundos” - pessoas liberadas das relações feudais e que se negavam a elas submeterem-se, apesar das leis que inicialmente, limitavam a mobilidade geográfica e profissional dos trabalhadores braçais - expressou, nos governos de Henrique VIII e Elizabeth (Inglaterra), o lado mais cruel da ação estatal, que conforme Castel (1997) tinha a intenção de dissuadir os pobres de qualquer intenção reivindicativa. Considerados como malfeitores, eles se constituíam por trabalhadores sem trabalho, estrangeiros, que fora do seu domicílio buscavam escapar da miséria.

A assistência desenvolvida nesse período direcionou-se para três categorias de desfiliaados: os inaptos para o trabalho; os indigentes domiciliados e os “vagabundos” que por não pertencerem ao domicílio local não eram considerados merecedores de assistência. Para os primeiros, a reclusão e os trabalhos forçados no interior dos hospitais gerais, um lugar para esperar a morte lenta, e para os “vagabundos”, penas que iniciavam com o banimento, passando pelos trabalhos forçados como escravos nas obras públicas, nas galerias reais ou

como escravos domésticos; deportação para as colônias, e por fim, a pena de morte.

O nível de pauperismo identificado na Inglaterra no processo da “grande transformação” (Polanyi, 2000) impeliu a sociedade a refletir sobre a sua origem e a instituir um sistema de abono creditando aos pobres um valor que variava conforme o preço do pão, independente da renda auferida. Tratou-se da lei Speenhamland, instituída em 1795, representando a primeira política governamental direcionada à pobreza com base nas necessidades humanas de reprodução. No entanto, o ideário liberal que sustenta o capitalismo se sobrepôs, e em 1834, a lei dos abonos foi substituída pela Poor Law Amendment Act, através da qual, conforme Polanyi (2000), implanta-se decisivamente, o *laissez-faire* na Inglaterra, com efeitos drásticos sobre a pobreza, que passou a ter que se cuidar sozinha contra o império do mercado. “Se durante a vigência da Speenhamland cuidava-se do povo como de animais não muito preciosos, agora se esperava que ele se cuidasse sozinho, com todas as desvantagens para ele” (Polanyi, 2000, p. 105).

O exposto sobre a pobreza e as formas de enfrentamento na sociedade feudal me permite afirmar que a compreensão do fenômeno da pobreza na sociedade contemporânea supõe tomá-la como totalidade no âmbito das grandes transformações sociais creditadas ao advento do capitalismo, que subvertendo a sociabilidade feudal instituiu como princípio de integração social, a relação capital x trabalho, relação essa que se constitui sob uma contradição irremediável: a produção social e a apropriação privada dos resultados do trabalho.

O desenvolvimento do capitalismo trouxe como promessa produzir o progresso para toda a humanidade, promessa impossível de ser cumprida uma vez que o sistema é inerentemente desigual, sendo justamente essa, a sua possibilidade de produção e expansão. Entretanto, níveis extremos de desigualdade podem levar ao “desequilíbrio” do sistema, sendo necessária a intervenção corretiva do Estado para assegurar o “controle sócio-metabólico” do capital (Mészáros, 2002).

Tendo em vista a manutenção desse equilíbrio, na relação capital x trabalho, o Estado desenvolveu, ao longo do desenvolvimento do sistema capitalista, sob pressão dos trabalhadores, um conjunto de medidas que foram

forjando os atuais sistemas de proteção social, estabelecendo novas formas de enfrentar a pobreza no mundo. Essa nova postura se pauta em dois momentos principais: o primeiro, a partir da crise capitalista de 1929, quando a intervenção do Estado passou a ser vista como a única alternativa para o equilíbrio do mercado; e o segundo com o acordo Keynesiano do pós – segunda guerra mundial que assegurou ao capital trinta anos de crescimento e aos trabalhadores dos países centrais, a redução da pobreza. De fato, pautando-se no pleno emprego, na produção e consumo de massa, na estabilidade da família e no extensivo sistema desmercantilizado de proteção social viabilizado pelo Estado, o acordo produziu, nos países desenvolvidos, a elevação do padrão de vida dos trabalhadores.

Convivendo com uma menor influência do ideário liberal, a ação estatal assegurou sistemas de proteção mais ou menos amplos, de acordo com a força de pressão dos trabalhadores em influenciar no processo de sua construção. Entretanto, o capitalismo não tem condições de assegurar pleno emprego na acepção plena, pois seria contraditório com a sua própria dinâmica. Dessa forma, o emprego não atingiu os países centrais em sua totalidade, nem o mundo como um todo e onde se desenvolveu tinha como suporte a exploração dos países periféricos, onde a pobreza continuou sendo um dos maiores problemas, enfrentados conforme as peculiaridades de cada país, articulando ação repressiva e o assistencialismo cooptador.

A preocupação com o pauperismo retorna à agenda mundial sob os auspícios da terceira revolução industrial: a revolução científica que inverte a lógica do pleno emprego dentro do padrão fordista / Keynesiano, para o desemprego estrutural, causado pela utilização da tecnologia que reduz a necessidade do trabalho vivo, implementando o padrão toyotista de acumulação.

O mundo desenvolvido, que conviveu com níveis elevados de emprego, encontra-se perplexo com o que alguns autores intitulam de “nova pobreza” que, em síntese, significa que nem mesmo os trabalhadores qualificados têm lugar assegurado no atual mercado de trabalho, o que complexifica a atual crise do capital.

O acirramento da pobreza nos países chamados do terceiro mundo, bem como o seu ressurgimento nos países centrais, configura-se como resultado do processo de reestruturação do capital em escala mundial. Os impactos do processo de reestruturação produtiva metamorfoseiam o mundo do trabalho, instalando,

“uma processualidade contraditória que, de um lado, reduz o operariado industrial e fabril; de outro, aumenta o sub-proletariado, o trabalho feminino e exclui os mais jovens e os mais velhos. Há, portanto, um processo de maior heterogeneização, fragmentação e complexificação da classe trabalhadora” (ANTUNES, 1995, p. 42).

Segundo o autor, essa situação afeta a própria forma de ser “da classe que vive do trabalho” (idem p.15). Segundo CASTEL (1997, p. 413), a partir desse quadro, configura-se uma nova questão social agravada pelo desemprego estrutural, que gera a crise do financiamento das políticas sociais. A drástica redução dos postos de trabalho e a insegurança gerada pela flexibilização da relação capital x trabalho vão determinar a ampliação da categoria dos “excedentes inúteis para o mundo” que segundo o autor, configura-se através de três fenômenos: desestabilização dos estáveis; inimpregabilidade dos jovens qualificados e da precarização do trabalho de tempo parcial.

A desigualdade entre pobres e ricos no mundo, pode ser visualizada através dos dados do Relatório do PNUD de 1999, sobre desenvolvimento humano. Em primeiro lugar, o destaque é para o crescimento exorbitante dos mercados financeiros mundiais, os quais trocam diariamente US\$ 1,5 trilhão, ao mesmo tempo em que cerca de 1,2 bilhões de pessoas no mundo todo, vivem com menos de US\$ 1 por dia. Por outro lado, enquanto a renda média per capita em quarenta países cresceu mais de 3% por ano, desde 1990, 55 países assistiram a um declínio durante o mesmo período e mais de 80 países apresentam, hoje, uma renda per capita inferior àquela apresentada há 10 anos. Por fim, a elevação da concentração da renda no mundo, uma vez que a quinta parte mais rica da população mundial, usufrui de uma parcela da renda global 74 vezes superior à renda da quinta parte mais pobre (UNICEF 2000, p. 22).

Analisando os efeitos do ajuste neoliberal sobre a América Latina, SOARES (2003: p.33) contrapõe os conceitos de “transição” e “retrocesso” para

demonstrar que, longe de estarmos vivendo um período de passagem de um estágio inferior para um superior, mais avançado e moderno rumo ao chamado Primeiro Mundo, o que se encontra em curso é, ao contrário, um processo de desmonte dos poucos avanços sociais conseguidos ao longo da história. O quadro que se apresenta, segundo a autora, denota,

“uma combinação perversa de avanço para poucos e retrocesso para muitos. O frágil direito de cidadania que vinha sendo construído a duras penas em muitos países latino-americanos, foi substituído por “atestados de pobreza” que permitem o acesso a precários e mal financiados serviços públicos” (SOARES, op. cit. p. 34)

O crescimento da pobreza e da indignação na América Latina é apontado por SOARES (idem), como consequência de vários elementos. O primeiro diz respeito à elevada concentração da renda (primeiro lugar no ranking mundial) e à elevação dos índices de indignação em todo o continente. Agravando essa situação encontram-se, segundo a autora os efeitos da política neoliberal que tem gerado uma “nova pobreza”, fruto do desemprego, próximo a 20% nas grandes metrópoles; do subemprego; do trabalho informal; das demissões no setor público e da redução dos salários dos funcionários públicos, que passam a integrar os elevados percentuais da pobreza.

Essa crise que trás de volta ao mundo desenvolvido, cenários que estariam supostamente superados, repõe na agenda pública a necessidade de atualização do debate sobre a pobreza, e a urgente implementação de políticas sociais que visem o seu enfrentamento, sob pena de ruptura do tecido social. A intervenção social sobre as manifestações da pobreza, através da história, demonstra que ela se encontra ancorada na relação entre Estado e mercado, isto é, sendo definida pela hegemonia que cada um desses elementos exerce em cada momento histórico. Sendo historicamente concebida dissociada da economia, as políticas direcionadas a enfrentar a pobreza têm se concentrado preponderantemente no campo da Assistência Social.

Como resultado dessa relação em que o Estado interventor detinha a supremacia, foi construída no contexto do pós-guerra, a concepção de direito à assistência social, entendida, “como reapropriação por parte dos setores populares da riqueza previamente produzida que, como tal, lhes pertence, inalienavelmente e como direitos sociais...”(ARRETCHE, 1995, p. 17). Tais direitos são reivindicados junto ao Estado, que se organiza, dependendo da

matriz teórica que lhe dá sustentação, de forma a repassá-los como benesse assistencialista ou como direito do cidadão, porque,

“a assistência social, através de seus programas, torna-se, assim, conjunto de práticas que o Estado desenvolve direta ou indiretamente, junto às classes subalternizadas, com aparente caráter compensatório das desigualdades sociais geradas pelo modo de produção” (SPOSATI. et. al. 1995, p.4).

O Estado brasileiro tem se organizado historicamente para repassar as políticas sociais direcionadas ao enfrentamento da questão social e da pobreza, que dependendo do contexto histórico e a conjuntura política pode ser enfrentada através da assistência ou da repressão ou ainda na articulação de ambas.

2.3 Questão Social e Pobreza no Brasil: gênese, expressões e estratégias de enfrentamento.

Uma análise da gênese da pobreza no Brasil demonstra que ela se encontra fortemente vinculada ao processo de colonização, onde se sobrepôs o interesse meramente explorador, o que influenciou para a construção de uma forma peculiar de capitalismo, onde as características estruturais do sistema são revestidas de um conteúdo mais devastador que em outras partes do mundo. Analisando as características do subdesenvolvimento do Brasil, Caio Prado Junior (1977) e Florestan Fernandes (1987) argumentam que as causas se encontram, por um lado, no sistema de trabalho escravo que o país sustentou quando ele já havia sido superado no resto do mundo e na ausência da revolução burguesa clássica no tocante à passagem das relações feudais para o capitalismo contemporâneo. A ausência de reformas básicas, como a reforma agrária, tributária e social deram ao capitalismo brasileiro contornos perversos na produção e reprodução das desigualdades.

Dessa forma, destacam-se como elementos fundamentais para a compreensão do fenômeno da pobreza no Brasil, em primeiro lugar, as formas como os colonizadores se relacionaram inicialmente com as populações nativas (extermínio e ocupação da terra) e, posteriormente, com os negros (escravização / “homens livres”) (LIMA, 2002). Assim, as populações nativas e os negros constituíram a base da população pobre no Brasil. No entanto, essa construção histórica não se deu de forma pacífica, como coloca a versão oficial. De fato, “os

alicerces da sociedade brasileira foram assentados sobre sangue, com sangue se foi amassando e ligando o edifício” (Leonard, APUD LIMA, 2002, p. 24). Os camponeses, expulsos pelo latifúndio, isto é, pela concentração da terra, passam a compor a terceira categoria de pobres apontada por Lima (2002) como constituinte da gênese da pobreza.

A consolidação do latifúndio teve, conforme o autor, influência determinante sobre o empobrecimento tanto na zona rural quanto na urbana, desestruturando a pequena produção rural e provocando uma urbanização desordenada que transportou para as periferias das cidades a pobreza gerada no campo. Esse nível alarmante de desigualdades se constituiu a partir da segunda fase da industrialização do campo, no início dos anos 1980, o que fez com que ao final do século XX, o país tenha 80% da população vivendo no meio urbano, com implicações graves, ampliando-se as favelas e a violência urbana, com forte incremento do desemprego formal e explosão de serviços informais (LIMA, 2002, p. 35).

O autor citado destaca ainda, que, além dos determinantes de etnia, raça e destituição da terra, a pobreza também tem o seu viés de gênero, afirmando haver no Brasil uma “feminização da pobreza”. O argumento levantado pelo autor aponta que mesmo quando a mulher não é a chefe da família, é ela que tem que lidar diariamente com todas as adversidades, que vão desde a insalubridade e os riscos do local de moradia, passando pelos conflitos com a vizinhança, a criação dos filhos, a carência alimentar, o alcoolismo do marido, etc. Essa situação se complexifica quando ela é a chefe de família e tem que aliar a todas as atividades anteriormente citadas, a de assegurar os recursos para a manutenção da família.

Um estudo sobre a pobreza no Brasil, tendo como base a análise da questão social, remete a uma situação paradoxal: como um país com amplas possibilidades em termos de geração de riqueza, pode gerar imensos contingentes de pobres. Conforme apontado anteriormente, a resposta encontra-se no processo histórico de reprodução das desigualdades, cujas bases se fundam na formação da sociedade brasileira, na qual se gestou uma relação peculiar entre Estado e sociedade, caracterizada pela centralização do poder no

primeiro e na forma subordinada de expressão da sociedade civil, o que influi nas formas históricas de compreensão e intervenção na pobreza.

Desmistificar a concepção naturalizante da desigualdade e da pobreza em nosso país é um passo importante no debate sobre a temática, sendo necessário ampliar e aprofundar a análise sobre as determinações da pobreza no âmbito da questão social, superando, por exemplo, o mito de que o Brasil é um país pobre, uma vez que:

“a vergonhosa desigualdade brasileira não decorre de nenhuma fatalidade histórica, apesar da perturbadora naturalidade com que a sociedade encara. A desigualdade tornada uma experiência natural não se apresenta aos olhos de nossa sociedade como um artifício. No entanto, trata-se de um artifício, de uma máquina, de um produto de cultura que resulta de um acordo social excludente, que não reconhece a cidadania para todos, onde a cidadania dos incluídos é distinta da dos excluídos, e em decorrência, também são distintos os direitos, as oportunidades e os horizontes” (HENRIQUES, 2000, p. 3).

O enfrentamento da questão social no Brasil, conforme CERQUEIRA FILHO, (1982: p.28) tem sido historicamente desenvolvidas dependendo das relações conjunturais hegemônicas mediante as quais pode se configurar, em caso de polícia ou caso de política. Nos momentos conjunturais em que uma crise de hegemonia não se configura como viável, o pensar e o agir das classes dominantes tendem a se aproximar, definindo a questão social como uma questão eminentemente política, que se resolve na base da conciliação, do favor recíproco, da barganha, da política, enfim. Entretanto, afirma o autor,

“nos momentos conjunturais de aguçamento da crise de hegemonia no Brasil, a “questão social” se define como uma questão que deve ser resolvida na base dos aparelhos repressivos de Estado. Isto define a “questão social” como uma “questão de polícia” que, sem deixar de ser política, passa a ser resolvida com o predomínio de uma de suas dimensões, a repressão efetiva, prática. Numa rápida digressão, é possível ter uma visão panorâmica desse processo de alternância entre “caso de polícia” e “caso de política”. (CERQUEIRA FILHO, 1982, p.28).

A literatura especializada nessa área destaca, que o enfrentamento da questão social no Brasil vem sendo historicamente conduzido ao nível das legislações trabalhistas e das políticas de corte social, como consequência da dissociação entre o econômico e o social, e com a subordinação do último ao primeiro. Dessa forma, a política de enfrentamento é deslocada da área econômica, onde está a sua origem, para o campo da seguridade social, com

destaque para a assistência. Sendo assim, o sistema de proteção social brasileiro se consolida entre os anos 1930 e a década de 1970, tendo como característica fundamental o mérito, isto é, não considera como parâmetro as necessidades humanas, mas o mérito de quem pode e deve receber a proteção por conta da sua inserção no mercado de trabalho. Conforme DRAIBE (1995, p. 02) constituiu-se no tipo de sistema Meritocrático Particularista, de base corporativista e clientelista.

No período de 1930 a 1943, a intervenção estatal sobre a questão social concentra-se na criação dos instrumentos legais de regulação da relação capital x trabalho, seguida de atenção especial às áreas da saúde e educação, políticas sociais prioritárias para o preparo da mão – obra industrial.

Na Ditadura do Estado Novo, (1937 a 1947), a “questão social” volta à esfera dos aparelhos repressivos, a ser enfrentada como caso de polícia. O populismo (1946/1964) é caracterizado por CERQUEIRA FILHO (op. cit. p. 30) em dois momentos diferenciados. No primeiro, até a morte de Getúlio Vargas em 1954, a questão social foi tema prioritário no discurso político dominante; entre 1954 e 1964, as formas de percepção foram diferenciadas. O autor considera a existência de dois tipos de populismo: o primeiro, o populismo com conteúdo tutelar, o estilo que prevaleceu de 1946 a 1952. Outro tipo é o populismo com conteúdo emancipacionista, que vigorou de 1953/1954 e 1963/1964, o qual possuía, além das características do primeiro tipo, a convivência com forte pressão de baixo para cima que os setores dominados imprimiam.

Na ditadura militar deflagrada a partir de 1964, o enfrentamento da questão social teve como eixo o binômio: repressão x assistência. A necessidade de legitimação do regime foi o elemento necessário para a consolidação do sistema de proteção social, tendo como cenário as transformações estruturais da sociedade brasileira, em face do acelerado processo de industrialização e sua consequência imediata, a urbanização desenfreada e o acirramento das contradições sociais dela advindas.

A década de 1980 através do movimento de redemocratização desencadeou na sociedade brasileira a expectativa e a esperança de que, a grande dívida social que se arrastava há séculos seria finalmente enfrentada, e

que por outro lado, o país caminharia no sentido da construção de uma nação (SAMPAIO Jr., 1999, p. 206). A promessa foi assumida pelo governo da Nova República em seu slogan “Tudo pelo Social”, não passou de slogan, pois o governo se deparou com a crise econômica, ampliada pelas pressões neoliberais.

A política social desenvolvida deu ênfase às soluções locais conduzidas por práticas comunitárias e de vizinhança, como mutirão, autoconstrução, ajuda mútua, redes de ONG’s e associações comunitárias. Em sua intervenção junto à população o governo utiliza-se de tickets, cupons, transferência em dinheiro e subvenções a instituições filantrópicas prestadoras de serviços sociais. Emerge, também nesse período, a idéia de garantia de uma renda mínima.

Os anos noventa vieram confirmar que não bastava que os direitos estivessem legalmente assegurados, pois seguindo à risca as orientações dos organismos internacionais e centralizando o poder na figura do presidente, com total adesão dos demais poderes, os governos desta década possibilitaram ao presidente, o poder de legislar e desmontar a Constituição Federal de 1988, e por conseqüência o projeto de nação em curso na década de 1980, configurando-se o contrário, a tendência à reversão colonial (SAMPAIO Jr. 1999). A Constituição, assim transformada, perde sua função na sociedade moderna: a proteção do ser humano contra o abuso de poder do Estado. Os direitos sociais foram alvo central do ataque do governo FHC:

“o conjunto dos direitos sociais ora apresentados como privilégios, ora grosseiramente mistificados com injustiça, e sobretudo postos como financeiramente insustentáveis, os direitos sociais foram objeto de mutilação, redução e supressão em todas as latitudes onde o grande capital impôs o ideário neoliberal” (NETTO, 1999, p. 81) .

Contrário ao prognóstico contido no discurso oficial, o crescimento econômico não aconteceu, cedendo lugar a um longo período de recessão, tendo como base uma política econômica voltada para o mercado externo, visando a manutenção do ajuste estrutural acordado com os organismos internacionais:

“essa política econômica aventureira, baseada no tripé de abertura econômica e financeira indiscriminada, na sobrevalorização do real e elevados juros teve como conseqüência uma profunda desestruturação produtiva e do mercado de trabalho, além de ampliar os desequilíbrios das

contas públicas e das contas externas e do desmonte do Estado” (MATOSO, 1999, p. 116).

A necessidade de reorganização da máquina do governo deu lugar ao processo de privatização das estatais lucrativas e desmantelamento dos serviços públicos iniciado no governo Collor concorrendo para uma total adequação aos princípios neoliberais de retirada do Estado da prestação dos serviços sociais básicos. O que aconteceu, conforme OLIVEIRA (1999, p. 68) foi a privatização do público sem a publicização do privado. O desmonte do setor público foi precedido de uma verdadeira campanha em que tudo o que era público era sinônimo de incompetência, ineficiência, corrupção, impunidade, enquanto que o setor privado era erigido como a única possibilidade de salvação.

No governo FHC a relação com a sociedade civil organizada, principalmente os movimentos sociais dos trabalhadores e movimentos em geral, tiveram como base o que OLIVEIRA (1999) considera como a destituição da fala:

“a arma de desmoralização da fala, do discurso, tem sido uma das tônicas mais presentes no governo FHC. Sua arrogância em nomear como ignorantes, atrasados, burros, neobobos, todos os que se opõem a seus métodos, não tem outro objetivo: a anulação da fala, e através dela, a destruição da política, a fabricação de um consenso imposto, ao modo das ditaduras. (OLIVEIRA, op.cit. p. 80).

A abordagem da questão social no Brasil mostra que as concepções e formas de enfrentamento, além de serem definidas ao sabor das conjunturas, têm como base a cultura do favor e as decisões arbitrárias em articulação com o paternalismo. São características que fortalecem o autoritarismo, a falta de participação dos movimentos de base, as reformas pelo alto, o clientelismo, o corporativismo, o patrimonialismo e uma série de outras características correlatas, herdadas da colonização, que acompanham o desenvolvimento da nossa história, e, que sustentam as relações entre o Estado e a sociedade civil.

No âmbito da reforma neoliberal, a alteração das relações entre o Estado e a sociedade civil conforma uma nova articulação entre o estatal e o privado tendo em vista o atendimento de necessidades sociais assumidas anteriormente pelo Estado. Diante da propalada crise do Estado, a saída apresentada por quem realmente se encontra em crise, o capital, é o retorno à solidariedade típica das relações primárias. Esta proposta é defendida por ROSANVALLON (1997, p. 86), que defende a autonomização, isto é,

“transferir para coletividades não públicas (associações, fundações, agrupamentos diversos), tarefas de serviço público. (...) Esta alternativa à crise do Estado – providência só tem sentido se inserida num tríptico movimento de redução da demanda do Estado, de encaixe da solidariedade na sociedade “.

Em recente estudo MONTAÑO (2002, p. 83) afirma que o “terceiro setor”⁹ alimenta em seu discurso promessas de superação da ineficiência do Estado e da inacessibilidade do mercado através de uma intervenção da sociedade civil que teria como resultados: a redução do poder estatal; a criação de um espaço “alternativo” de produção / consumo de bens e serviços, (à margem da lógica do capital); o desenvolvimento da democracia; o estímulo aos laços de solidariedade social e voluntária; a execução das políticas sociais abandonadas pelo Estado, e a constituição de fonte de emprego alternativo.

A análise do autor (Montaño) aponta para a funcionalidade dessa proposta ao projeto neoliberal que encontra, assim, solo fértil para propagar seu ideário de redução do papel do Estado e da restrição ou eliminação dos direitos sociais conquistados historicamente pela luta dos trabalhadores. A consequência é sentida na tendência regressiva assumida pelas políticas públicas, cuja trajetória apontava para a universalização do atendimento das necessidades sociais. O que se observa é o crescimento da seletividade e precariedade no enfrentamento das expressões da questão social.

O que se percebe sobre as estratégias de combate à pobreza no país é que a prática tradicional da política brasileira tem sido considerá-la como consequência do crescimento econômico, o que não tem alcançado os resultados esperados. Conforme a visão multidimensional da pobreza há que se evoluir para o conceito de desenvolvimento que possa ser mensurado pela melhoria da qualidade de vida da população, e pela liberdade desta de escolher, de desfrutar dos frutos da produção social. Assim, uma política estrutural de redução das desigualdades

⁹ Segundo estudiosos da temática, há um consenso de que o que vem sendo chamado de “terceiro setor” é constituído por todas aquelas instituições sem fins lucrativos que a partir do âmbito privado, perseguem os propósitos de atender o interesse público, abarcando uma gama de instituições sociais, entidades filantrópicas, entidades de direitos civis, movimentos sociais, órgãos autônomos de administração pública descentralizada, fundações e entidades sociais (KAMEYAMA, 2000, p. 22), de natureza e objetivos conflitantes e até mesmo contraditórios para serem incluídos num conceito que os homogeneíza.

sociais deverá ter como pilares: “redistribuição de renda e de riqueza, acesso ao crédito e educação universal de qualidade” (HENRIQUES, 2000, p. 4).

A história recente do país demonstra que a concepção liberal de pobreza, como sinônimo de ausência de renda, e por decorrência, as intervenções pontuais do Estado sobre as conseqüências da pauperização atravessam a história da Assistência Social que até pouco tempo, esteve relegada à esfera de uma não-política, sendo realizada como benesse dos governantes. Só a partir da Constituição de 1988 houve, em nível legal, um deslocamento do critério do mérito para o das necessidades sociais quando a Lei Orgânica da Assistência Social aponta para a assistência social como direito do cidadão que dela necessitar, sem comprovação vexatória dessa necessidade.

A Assistência Social passa a ser entendida como política de seguridade social não contributiva, de responsabilidade do poder público em conjunto com a sociedade civil, devendo proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice, à pessoa portadora de deficiência, constituindo-se em ação integrada às políticas setoriais.

Entretanto, o campo da Assistência Social permanece tensionado por duas concepções, uma de caráter conservador e outra progressista. Para PEREIRA, (1996, p. 50) a primeira se constitui em “ação tópica circunstancial e sem garantia legal, voltada mecanicamente, para minorar carências graves, que deixaram de ser assumidas pelas políticas socioeconômicas setoriais”. A segunda apóia-se na noção de pobreza relativa e em evidências empíricas, apontando “para a inclusão ao procurar compor a unidade fragmentada das políticas de atenção socioeconômicas capitalistas” (Idem: 52).

Essas duas concepções embora contraditórias, encontram-se presentes no desenho e na implementação das políticas sociais direcionadas ao enfrentamento da pobreza, que se aprofunda nos anos 1990, no âmbito do ajuste neoliberal, e se expressa pela pauperização de grande parte da população, conforme relato anterior, como também na centralidade da violência, que nas áreas metropolitanas ganhou formas de organização que aparece como alternativa à falta do emprego formal, constituindo-se num grande desafio para a formulação de políticas públicas de inserção social, uma vez que os valores

monetários repassados através dos programas sociais são irrisórios frente aos auferidos pela participação no narcotráfico ou no crime organizado.

Uma análise da pobreza no Brasil, tendo como base os indicadores sociais oficiais existentes, seguindo as normas de linha de pobreza e linha de indigência⁵ amparados na renda percapita, pode contribuir para dimensionar o tamanho da pobreza no Brasil na atualidade. Estudo realizado por Barros et.all (2000), demonstra que em 1999, 14% da população brasileira (22 milhões) vivia em famílias com renda inferior à linha de indigência e 34% (53 milhões) em famílias com renda inferior à linha de pobreza⁶. O que significa que 48% da população brasileira ou 75 milhões de habitantes são pobres ou miseráveis, não participando da sociabilidade própria do estágio de desenvolvimento social brasileiro.

Tomando como determinantes da insuficiência de renda, a escassez de recursos e a má distribuição destes, os autores apontam a distribuição de renda como mais eficaz na explicação da pobreza no Brasil, uma vez que, em relação à renda percapita, o país situa-se entre o terço mais rico dos países do mundo. Conforme os autores, 64% dos países do mundo têm renda percapita inferior à brasileira e 77% da população mundial vive em países com renda percapita inferior à do Brasil. Conforme as normas internacionais, tomando como base a renda percapita que o país possui, se houvesse distribuição de renda, apenas 8% da população seriam de pobres.

Esses indicadores revelam que é a desigualdade na distribuição e não a escassez de riquezas que está na base de explicação da pobreza enquanto insuficiência de renda no Brasil. A desigualdade encontra-se na origem da pobreza e combatê-la torna-se um imperativo de um projeto de sociedade que deve combinar democracia com eficiência econômica e justiça social. É este um desafio clássico da era moderna, mas que toma contornos de urgência no Brasil contemporâneo.

⁵ A linha de indigência refere-se à estrutura de custos de uma cesta alimentar, regionalmente definida, que contemple as necessidades de consumo calórico mínimo de um indivíduo. A linha de pobreza é calculada como múltiplo da linha de indigência, considerando os gastos com alimentação como uma parte dos gastos totais mínimos, referentes entre outros, a vestuário, habitação e transportes.

⁶ O autor trabalha com os indicadores do IPEA cujo valor da linha de indigência é de ¼ do salário mínimo per capita e a linha de pobreza de ½ salário mínimo per capita.

Uma contribuição contida em recente publicação de POCHMANN e AMORIM (2003) oferece informações mais completas para avaliar o grau de desigualdade social entre as diferentes regiões brasileiras, aproximando-se de alguns elementos geradores de oportunidades citados por Sen, (2000), como o conhecimento, o assalariamento ou outra fonte de produção de renda e riqueza. O índice de exclusão social por eles construído representa a síntese de outros sete índices: (pobreza, juventude, alfabetização, escolaridade, emprego formal, violência e desigualdade) permitindo aferir três aspectos: padrão de vida digna, conhecimento e risco juvenil.

Através do Índice de Exclusão Social, foi possível analisar a situação de cada um dos 5.507 municípios em 2002, tendo como base que o índice varia de 0 a 1 e que as piores condições de vida equivalem aos valores próximos a 0, enquanto as melhores se aproximam de 1.

Uma visão geral do país aponta para a existência, segundo os autores, de uma ampla “selva” de exclusão que se espalha por todo território, pontuada por alguns “acampamentos” de inclusão social. Esse fato mostra, por um lado, a persistência da “velha pobreza” nas regiões norte e nordeste, intensa e generalizada, contrapondo-se à “nova pobreza,” localizada no centro sul, fruto do modelo econômico de inspiração neoliberal que ampliou, a partir de 1990, o fenômeno do desemprego estrutural, gerando milhões de desempregados escolarizados e famílias monoparentais com ausência de renda.

A conclusão a que chegam os autores, é que “o Brasil apresenta em seu território complexa combinação de uma “velha” e de uma “nova” exclusão que se manifesta em graus e locais diferenciados, por meio de mecanismos e grupos sociais distintos” (Pochmann e Amorim, 2003, p. 26). Nas regiões Norte e Nordeste, constata-se uma ampla “selva” de exclusão, marcada pela pobreza e pela fome atingindo famílias numerosas, jovens, população pouco instruída e sem experiência assalariada formal, enquanto no eixo centro-sul os autores apontam a existência de alguns “acampamentos” de inclusão em meio à “selva” de exclusão que atinge famílias pouco numerosas, com número reduzido de crianças e jovens e formadas por pessoas escolarizadas e com experiência de trabalho formal.

A desigualdade regional é ainda um fator de desagregação da sociedade brasileira, que termina por produzir pessoas com graus diferentes de

oportunidades. Tomando como base os elementos meses de aula, remuneração por hora de trabalho, mortalidade infantil e faixa de idade de mulheres esterilizadas, SOARES (2003, p. 52) analisa que, apesar do propalado aumento do PIB do Nordeste, a desigualdade com o Sudeste é ainda gritante.

Estudando um mês a menos por ano que os do Sudeste, os alunos nordestinos terão, ao final dos estudos, um ano a menos, o que, segundo a autora, se refletirá na redução do valor da hora de trabalho que, no Sudeste, é em média de R\$ 4,68 e no Nordeste não ultrapassa a R\$ 1,91. Por outro lado, de cada mil bebês nascidos vivos, 59 morrem, 23 a mais que a média nacional. O elevado índice de esterilização de mulheres na faixa de 15 a 49 anos no Nordeste (26%) é muito superior à do Sudeste (20%) e, por outro lado, o motivo econômico é alegado por (18%) das mulheres nordestinas enquanto apenas 6% das mulheres do Sudeste referiram-se a esse motivo.

A realidade apontada pelos indicadores demonstra as desigualdades levadas ao extremo e a tendência à ruptura do tecido social no Brasil, o que tem forçado o debate sobre a pobreza e a busca de formas de enfrentamento, que tem nos programas de transferência de renda a sua mais forte expressão na atualidade do Sistema Brasileiro de Proteção Social. Em que contexto eles surgem, qual a concepção, o formato, o alcance e as peculiaridades dos programas brasileiros? Na sessão seguinte, desenvolvo um esforço de caracterizar o debate sobre a temática no Brasil, bem como os programas federais em vigor na atualidade.

2.4 Os Programas de Transferência de Renda: mecanismo central no enfrentamento da pobreza no Brasil

A partir da década de 1990, quando a pobreza se acirra ainda mais, frente às políticas restritivas do neoliberalismo, as políticas propostas pelo governo têm, predominantemente, o formato dos programas de transferência de renda, que desde a década de 1980, vêm sendo utilizados pelos países centrais como uma das estratégias de enfrentamento da crise do welfare state.

A reestruturação produtiva e as metamorfoses dela decorrentes põem em xeque todo um padrão de sociabilidade construída sob os auspícios do fordismo keynesiano, tendo como base os direitos sociais advindos do pertencimento à sociedade salarial. SILVA (1997, p. 14), afirma que,

“o desenho tradicional que orienta o Welfare State: seguro social, constituído pela contribuição dos empregados (e eles são cada vez menos) e assistência social, representada por auxílios sociais destinados a categorias específicas em dificuldade (inválidos, desempregados, velhos, pais solteiros , etc) (e elas são cada vez mais) não consegue dar resposta às novas questões sociais que se vêm desenvolvendo”.

É esse panorama de incertezas quanto ao futuro da sociedade salarial que sustenta o debate internacional sobre a transferência de renda, que SILVA (1997, p. 16) conceitua,

“como transferência monetária a indivíduos ou a famílias, prestada condicional ou incondicionalmente; complementando ou substituindo outros programas sociais, objetivando garantir um patamar mínimo de satisfação de necessidades básicas”.

Consistindo em criar novas formas de proteção social em substituição ou complementação ao *Welfare State*, a renda mínima possui diferentes designações consoantes às correntes teóricas que lhes dão base, conforme apontadas por Silva (1997:56). As correntes de inspiração liberal possuem as seguintes designações: Imposto Negativo e Renda Mínima Universal (Renda Básica; Dividendo Nacional, e Dividendo Social). As correntes de inspiração distributivista; progressista e reformista também designam Renda Mínima Universal, Renda de Existência de Bresson e Renda Social de Gorz. Já as correntes que defendem a inserção nomeiam a renda mínima como Renda Mínima de Inserção (França) e Renda Mínima Social de Milano.

A renda mínima justifica-se, por um lado, pela falta de perspectiva de geração de empregos e, pela impossibilidade de enfrentar a “nova pobreza” no interior dos sistemas de proteção social esboçados no *Welfare State*. Tal debate aprofunda-se, principalmente na Europa, a partir da década de 1980 num movimento de busca de alternativas para a questão, atingindo setores diferenciados da sociedade e utilizando matizes ideológicos que vão da direita à esquerda (SILVA op. cit.p. 13).

Trata-se da alocação de uma renda independente da relação de trabalho, tendo em vista os atuais ganhos de produtividade e a incapacidade de inserção dos empregáveis no padrão de acumulação pautado na tecnologia. A renda mínima coloca-se, no bojo de várias propostas, para atenuar a crise do pleno emprego, que deflagrou um processo de empobrecimento brutal da população, contraditoriamente, quando a tecnologia assegura os mais elevados índices de produtividade, sem, entretanto possibilitar a integração através do mercado de trabalho.

No âmbito das controvérsias existentes sobre a renda mínima, liberais e sociais - democratas a defendem. Os primeiros por considerá-la funcional ao atual estágio da acumulação capitalista (razão econômica) e os últimos por entender que seria uma forma de redistribuir as riquezas geradas pela sociedade tecnológica, às quais elevadas parcelas da população mundial não vem tendo acesso através do trabalho. Representaria uma possibilidade a ser trilhada rumo à emancipação do homem e ao socialismo - razão ideológica (VAN PARIJIS, apud SILVA, op. cit. p.29).

Em recente publicação, SUPLICY (2002) afirma acreditar na possibilidade dos atuais programas de renda mínima no mundo evoluírem para a alocação de uma renda básica universal a toda a humanidade como direito à riqueza socialmente produzida, a exemplo do que já acontece no Alasca, Estados Unidos. Segundo o autor,

“é perfeitamente possível caminhar gradualmente dos diversos desenhos de programas de renda mínima e seguridade social, como os programas de renda mínima associados à educação e outros programas de transferências hoje vigentes no Brasil e em outros países, para a renda básica universal, de maneira a assegurar a todas as pessoas o direito inalienável de participar da riqueza da nação e ter o suficiente para as suas necessidades vitais”. (SUPLICY, 2002, p. 94).

Analisando a questão da renda mínima, CASTEL (1997, p. 12) a inclui no rol das políticas de discriminação positiva que vem sendo implementadas em função dos efeitos da reestruturação produtiva, concebendo-as como “tentativas de compensar as desvantagens sofridas por algumas categorias sociais em matéria de acesso ao trabalho, a moradia, a cultura, etc.”.O autor destaca a possibilidade de a política de renda mínima, discriminação positiva necessária no

atual quadro mundial, transmutar-se em discriminação negativa, por atributo de status diferenciado da sociabilidade geral. Coloca, então, nos programas que têm como finalidade a inserção no mercado de trabalho, a esperança de sucesso dessa política.

Os programas de transferência de renda no Brasil se reatualizam no âmbito dos impactos das transformações em curso¹⁰, sob a égide do mercado como regulador das relações sociais que complexificam a questão social nos países do chamado Terceiro Mundo, que, além da “nova pobreza” que também vai se apresentar nos centros urbanos das metrópoles, contam ainda com a pobreza tradicional, típica das populações do chamado Terceiro Mundo que não foram submetidas ao assalariamento, como no caso específico do Brasil. São questões antigas e novas, que dão novas nuances à questão social e à pobreza como uma de suas manifestações históricas.

Analisando a emergência e consolidação do debate sobre a transferência de renda no Brasil, SILVA, (2003, p. 03) considera que o seu desenvolvimento histórico é marcado por cinco momentos. O primeiro tem como marco o ano de 1991, em que foi proposto pelo Senador Eduardo Suplicy o Programa de Garantia de Renda Mínima - PGRM. Apesar de ter conseguido apoio de todos os partidos que o julgaram pertinente em seus princípios, foi considerado uma utopia para a realidade de um país que tinha como prioridade, para o momento, o controle da inflação e a estabilidade monetária, bases para a retomada do desenvolvimento, entendida como a melhor maneira de enfrentar a questão da pobreza e da desigualdade social.

O ano de 1993 é apontado pela mesma autora, como definidor de um segundo momento, em que o debate se fortalece e toma novo impulso, tendo como principal determinante, o artigo intitulado “Os Miseráveis”, publicado por J. M. CAMARGO, argumentando ser a articulação entre transferência monetária e escolarização, a forma de romper com o ciclo vicioso de reprodução da pobreza.

A temática retorna à agenda com mais vigor, a partir de então, e para SILVA (op.cit.p,04),

“assume novo patamar, qualificado por duas inovações: introdução da unidade familiar no lugar do indivíduo como

¹⁰ Sobre as primeiras iniciativas de transferência de renda recorrer a SILVA (1997) e SUPPLICY (2002).

beneficiário dos programas e vinculação da transferência monetária com a educação, na perspectiva de romper com o assistencial pela incorporação de um componente estrutural”.

No terceiro momento, o debate se fortalece com a implantação de programas, a partir de 1995,

“em Campinas e Ribeirão Preto, São Paulo, e em Brasília, Distrito Federal, seguidas de outras experiências e propostas em vários municípios e Estados brasileiros, além de propostas nacionais, expressando respostas de governos às pressões da sociedade para enfrentamento da pobreza”. (SILVA, op. cit, p. 05).

As mudanças com respeito ao projeto original (vinculação com a educação, unidade de cálculo do benefício, descentralização no desenho, execução e financiamento) foram produtos de amplas discussões para tornar essa idéia plausível de ser executada, contribuindo para lograr programas mais eficazes e eficientes (LOBATO, 1999, p.19).

Um quarto momento conforme SILVA (2003) se instala em 2001 com a expansão e proliferação dos programas nacionais; com a implementação dos Programas Bolsa Escola Federal e Bolsa Alimentação em todos os municípios, ao lado da expansão dos programas também federais em implementação desde 1996: Benefício de Prestação Continuada – BPC e Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI. Um outro destaque desse momento consiste na introdução, no debate, da idéia de uma renda de cidadania.

O ano de 2003 demarca, com a posse do novo governo central, o quinto momento, quando a pobreza se constitui em tema central na agenda pública, sendo proposto o Programa Fome Zero como política de enfrentamento à fome e à pobreza, e se configura a tendência à unificação dos programas de transferência de renda.

Ao longo desse período, uma série de iniciativas vem sendo desenvolvida absorvendo as contribuições que o debate científico tem feito frutificar ressaltando as peculiaridades da transferência de renda no Brasil. Os objetivos a que esses programas, em geral, se propõem consistem em:

- fortalecer a cidadania, evitar a exclusão social ou reinserir o indivíduo já excluído e romper com práticas clientelistas e assistencialistas;

- proporcionar condições dignas de vida à população carente para garantir o consumo necessário à sua sobrevivência;
- dotar a população pobre de melhores condições de obtenção autônoma de renda; e ,
- possibilitar a dispensa do trabalho infantil, para eliminar a transmissão da pobreza entre gerações. (LOBATO, 1999, p.56).

Diante da inegável necessidade de programas dessa natureza, existe um consenso entre os estudiosos de que não se altera a base de geração da pobreza, se os programas sociais não se articularem a políticas estruturantes e a uma política econômica desconcentradora da renda e geradora de empregos. Dessa forma, vêm a vinculação com a educação como esse fator de promoção pessoal, que possibilitaria romper com a transmissão intergeracional da pobreza. O acesso à educação funcionaria como forma de ascensão social, como criação de possibilidades em bases mais democráticas.

Uma breve caracterização dos programas de transferência de renda de iniciativa do governo federal em desenvolvimento no Brasil dá conta de que até o final do governo Fernando Henrique Cardoso existiam sete programas em execução: a Previdência Social Rural; o Benefício de Prestação Continuada - BPC; o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI; o Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano; o Programa Bolsa Alimentação; o Programa Vale Gás e o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Educação-Bolsa Escola.

Apesar de um número superior de programas assistenciais, a diferença na qualidade do atendimento prestado pelo único programa de transferência de renda do sistema previdenciário, a aposentadoria rural, destaca-se por seu caráter permanente, uma vez que a partir do momento em que a pessoa é inserida, só é excluída por morte. Essa característica assegura aos beneficiários uma certa segurança financeira e contribui, também, para que o idoso adquira um novo status social ao aposentar-se, representando importante fonte de renda monetária para as famílias.

A Previdência Social Rural foi criada durante o regime militar, como uma forma de aumentar o controle sobre as organizações no campo. Entretanto, foi redimensionada e consolidada através da Constituição de 1988 e das leis que a

regulamentaram, tendo como pontos fundamentais a equiparação do benefício rural e urbano e o acesso das mulheres, independente do cônjuge ser beneficiário ou não, além de fixar a idade de 60 anos para homens e 55 para mulheres (Schwarzer, 2000, p. 08).

O critério básico de inserção é ter sido trabalhador rural, independente de fluxo contínuo de contribuição prévia, estando aptos a receber o benefício: idosos, viúvas, vítimas de acidentes de trabalho, trabalhadores em licença médicos e acometidos de doenças. Conforme dados oficiais, esse regime de previdência amparava, até setembro de 2002 a 7, 3 milhões de pessoas.

Por seu turno, os programas assistenciais de transferência de renda caracterizam-se principalmente pela transitoriedade do período de atendimento, dentro da idéia defendida pelos liberais de não assegurar a certeza, apesar de contraditoriamente pautar-se no discurso do direito. Além desse caráter rotativo do público beneficiário dos programas - que limita o atendimento a determinado tempo - destaca-se também a seletividade dos beneficiários entre “os mais pobres dentre os pobres”, deixando fora do alcance dos programas, uma leva de beneficiários que pela magnitude da situação de pobreza no país, cumprem os critérios de inserção.

Esse conjunto de características dos programas assistenciais me leva a inquirir até que ponto eles se constituem em estratégias de enfrentamento da pobreza? Prevendo em nível do desenho, articulação a políticas mais amplas, esses princípios encontram dificuldades de concretização nos municípios, e, dependendo da conjuntura política municipal, a implementação dos programas de transferência de renda podem se constituir em simples mecanismos de controle social da pobreza por determinado tempo.

A transferência de uma renda que em seguida é retirada sem que o quadro gerador da pobreza tenha sido afetado ou nenhuma estratégia de geração de renda para os beneficiários seja articulada em nível local estaria pautado em qual ética, em quê princípio de justiça? Entendo que embora necessários, e se constituindo em direito, os programas assistenciais no Brasil possuem uma forte conotação discriminatória das populações pobres que precisam, além de se submeter a testes de meios para o ingresso, permanecerem na mesma situação inicial ao final do período de inserção.

Dos programas de transferência de renda assistenciais em vigor ao final do governo Fernando Henrique Cardoso, três permanecem sendo executados individualmente no governo atual: o Benefício de Prestação Continuada; o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI e o Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Humano.

O Benefício de Prestação Continuada – BPC é benefício assistencial que assegura o pagamento de um salário mínimo vigente a pessoas com idade a partir de 65 anos e a portadores de deficiências. Encontra-se previsto na Constituição Federal de 1988 e é regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social, em seu art. 2º, inciso IV, e encontra-se em vigor desde janeiro de 1996.

Para receber o benefício, o idoso precisa comprovar ter 65 anos ou mais; não receber outro benefício ou aposentadoria, e renda familiar per capita inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo vigente. Este último critério deve ser atendido também pelo portador de deficiências, além de comprovar que é incapacitado para o trabalho e para a vida independente. A revisão do benefício é feita a cada dois anos e o beneficiário poderá ser excluído do programa, caso o avaliador julgue que os critérios de ingresso tenham deixado de existir ao final do período. Para pessoas pobres que só possuem esse benefício como fonte de renda monetária, a visita do avaliador do BPC é enfrentada com grande temor e entendida como aquela que vem eliminar um direito.

O PETI se constitui em estratégia do governo federal implementada a partir de 1996, tendo como objetivo retirar crianças e adolescentes de sete a quinze anos de idade do trabalho considerado perigoso, penoso, insalubre e degradante, ou seja, daquele trabalho que coloca em risco sua saúde e sua segurança. Ao mesmo tempo tem também por finalidade: assegurar o acesso e permanência na escola; ampliar o universo de conhecimentos através de atividades culturais, artísticas, esportivas e de lazer em período complementar ao da escola (Jornada Ampliada); apoiar às famílias através de ações sócio-educativas e da promoção e implementação de projetos de geração de trabalho e renda. (PETI, 2003, p.02).

Iniciando sua ação em 14 municípios do Estado do Mato Grosso do Sul (fornos de carvão e colheita da erva-mate), sofreu considerável expansão,

desenvolvendo-se através de parcerias com os poderes estaduais, locais e a sociedade civil. Tem como objetivo a erradicação das formas mais cruéis do trabalho infantil, o apoio às famílias urbanas e rurais na manutenção de seus filhos de 7 a 15 anos na escola. O programa se dá através de repasse de uma bolsa por criança / adolescente (R\$ 25,00 na zona rural e R\$ 40,00 na zona urbana), sem limite do número de filhos, sendo de 75% a frequência mensal mínima exigida à escola e à Jornada Ampliada¹¹ como condição para recebimento da bolsa.

A proposta do PETI, ao retirar crianças e adolescentes do trabalho penoso tem, conforme documentos oficiais, como centralidade a família, buscando contribuir para sua emancipação e inclusão social. Por outro lado, a concepção do Programa se ampara no corte de renda e de pobreza absoluta à medida que define que sejam atendidas apenas as famílias com renda per capita de até meio salário mínimo.

O Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Humano e Social tem como atividade básica a capacitação de jovens de 15 a 17 anos, para o mundo do trabalho e para atuar como protagonista na sua comunidade, contribuindo para alterar indicadores negativos em nível local. Tem como público preferencial, jovens das periferias urbanas, que se encontrem fora da escola ou egressos de outros programas sociais, principalmente do PETI. O jovem recebe uma bolsa de R\$ 65,00 a partir da inserção no curso de capacitação, que tem duração de seis meses, e, continua recebendo para desenvolver atividades de saúde, cultura, meio ambiente, esporte e turismo em sua comunidade.

Os demais Programas quais sejam: Bolsa Alimentação, Auxílio Gás, Cupom de Alimentação e o Programa Nacional de Renda Mínima Vinculada à Educação – Bolsa Escola, foram unificados no governo Luís Inácio Lula da Silva, formando o Programa Bolsa Família. A incorporação dos antigos programas pelo Bolsa Família se encontra em processo e no município de Belágua essa unificação ainda não se efetivou. Assim, os beneficiários continuam a receber os

¹¹ Ação educativa complementar à escola que se divide em dois núcleos: o básico e o específico. O primeiro tem por objetivo o enriquecimento do universo informacional, cultural e lúdico de crianças e adolescentes, bem como apoiar o seu processo de desenvolvimento, fortalecendo sua auto-estima, em estreita relação com a família, a escola e a comunidade. O segundo, o núcleo específico, prevê o desenvolvimento de atividades artísticas, desportivas e / ou de aprendizagem, incluindo-se nestas últimas o reforço escolar, aulas de informática, línguas estrangeiras, dentre outras.

recursos através de cada programa específico, motivo pelo qual traço uma rápida caracterização dos mesmos para, posteriormente, deter-me no Bolsa Família.

O Programa Bolsa Alimentação, de iniciativa do Ministério da Saúde, vem sendo implementado a partir do segundo semestre de 2001, com o objetivo de melhorar a alimentação e as condições de saúde e nutrição de famílias com renda mensal per capita familiar de até meio salário mínimo. Além da transferência monetária, oferece ações complementares ao atendimento básico de saúde de crianças desnutridas de 0 a 6 anos e de mulheres grávidas ou que estejam amamentando.

A transferência monetária é de no mínimo R\$ 15,00 e no máximo R\$ 45,00 por família, (dependendo do número de filhos inseridos, de um até três). A família deverá ser atendida pelo Programa Saúde da Família, pelos Agentes Comunitários de Saúde ou Unidade Básica de Saúde, conforme compromisso firmado entre o município e o Ministério da Saúde, que fixa o número de cotas por município, conforme informações do atendimento mensal. (Silva, 2002, p.15).

O Auxílio Gás foi criado em janeiro de 2002, tendo em vista reduzir os impactos da liberação do preço dos derivados do petróleo e do fim do subsídio ao gás de cozinha. Tem como critério que a família possua renda de até meio salário mínimo ou que seja beneficiária de algum programa do Governo federal. O valor da transferência é de R\$ 7,50 por mês e o repasse é feito de dois em dois meses.

O Programa Cupom de Alimentação¹² compõe o quarto eixo estratégico do projeto Fome Zero e funciona como complemento à ação de outros programas sociais já existentes. Direciona-se a famílias com renda familiar per capita de até meio salário mínimo, sendo o valor do benefício de R\$ 50,00 mensais. O programa demarca como prioridade para o atendimento as famílias já cadastradas nos seguintes programas: (a) assentados de reforma agrária ou

¹² O Programa Cupom de Alimentação-PCA integra o Projeto Fome Zero, principal proposta do governo Luís Inácio Lula da Silva para o enfrentamento da fome e da pobreza no Brasil. O Projeto é composto por um conjunto de políticas organizadas em quatro eixos: (1) Melhoria da Renda através de: políticas de emprego e renda; reforma agrária; previdência social universal; bolsa-escola e renda mínima e micro crédito; (2) Aumento da Oferta de Alimentos Básicos, conforme: apoio à agricultura familiar; incentivo e produção para auto-consumo e política agrícola; (3) Barateamento da Alimentação através de estratégias como: restaurante popular; convênio supermercado/sacolão; canais alternativos de comercialização; equipamentos públicos; Programa Alimentação do Trabalhador-PAT; legislação anti-concentração e cooperativas de consumo; (4) Ações Específicas como: cupom de alimentos; cesta básica emergencial; merenda escolar; estoques de segurança; combate à desnutrição materno-infantil (Projeto Fome Zero, 2001, p.82).

famílias comprovadamente pobres que se cadastraram pelo correio para integrarem o programa e que ainda aguardam serem assentados; (b) famílias beneficiárias dos atuais Bolsa Escola e Bolsa Alimentação; (c) famílias pobres com desempregados beneficiários ou não do seguro desemprego, que estejam ou venham a ser cadastrados por órgãos públicos federais, estaduais ou municipais; (d) famílias com crianças e/ou adultos comprovadamente desnutridos ou em situação de risco, encaminhados pelo sistema público de saúde, que ainda não estejam sendo atendidos pelos programas anteriores. (Projeto Fome Zero, 2001, p. 88).

O Programa se estruturou, inicialmente, a partir de quatro características básicas, restringindo-se posteriormente a três. A primeira, em se constituir em ação complementar à renda de famílias muito pobres independente de serem beneficiárias de outro programa o que contribuiria, conforme o discurso oficial, para melhorar os resultados dos programas já em andamento.

Uma segunda característica se prende à exigência de contrapartida de ocupação de adolescentes e pessoas adultas da família em atividades de ensino formal, de profissionalização ou até prestação de serviços comunitários, de acordo com suas habilidades. A fixação do prazo de benefício em seis meses a um ano podendo ser renovado mediante avaliação, configura-se na terceira característica do programa. O uso restrito do recurso para aquisição de produtos alimentícios, propostos na versão original do programa, foi posteriormente descartada, sob pressão de severas críticas, que apontavam por um lado, o caráter discriminatório do programa, e por outro, a impossibilidade de operacionalização da prestação de contas do uso dos recursos, conforme as exigências legais arroladas.

O Programa Nacional de Renda Mínima Vinculada à Educação – Bolsa Escola, foi criado através da Medida Provisória 2.140 de 13 / 02 /2001, aprovado pelo Congresso Nacional em 27 /03 / 2001 e sancionado pelo Presidente da República através da lei 10.219 de 11 de abril de 2001, em substituição ao Programa de Garantia de Renda Mínima, instituído pelo governo federal em 10 de dezembro de 1997, que passou a ser denominado de Bolsa Escola a partir de 2000.

O Programa foi fixado para ser desenvolvido por 10 anos, com custeio do governo federal, através dos recursos do Fundo de Combate à Pobreza e tem como objetivo geral incentivar, por meio de apoio financeiro, o progresso educacional das crianças de famílias com renda per capita mensal de até meio salário mínimo, tendo por objetivo a universalização do ensino fundamental, contribuindo para a redução da evasão escolar e da repetência. Percebe-se que, no discurso oficial, articulam-se dois propósitos: o primeiro de alterar os indicadores educacionais negativos em relação a anos de estudo e analfabetismo, e o segundo de minimizar a situação financeira da população situada abaixo da linha da pobreza.

O programa consiste na transferência monetária a famílias que tenham filhos e/ou dependentes com idade entre 6 e 15 anos matriculados e freqüentando a escola regular no nível fundamental. Para efeito do cálculo da renda, são incluídos todos os rendimentos auferidos pela família, inclusive os benefícios pagos por programas federais, ficando excluídas as famílias já atendidas pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI.

O gestor do Programa é o governo federal através do Ministério da Educação que desenvolve suas atribuições em três frentes: o pagamento total do benefício; a supervisão e acompanhamento e a fiscalização do programa. O valor do benefício é no mínimo de R\$ 15,00(quinze reais) para a família com um filho inserido no programa e máximo de R\$ 45,00(quarenta e cinco reais) por família com até três filhos inseridos. O benefício é pago preferencialmente às mães, através da Caixa Econômica Federal, mediante utilização de cartão magnético pessoal e intransferível.

Além das iniciativas do Governo federal, há também em implementação por todo o país, programas instituídos por governos estaduais e municipais. Estudo sobre os Programas de Transferência de Renda no Brasil⁷ dá conta que, em 2002, encontrava-se em implementação 45 programas municipais e 11 de competência dos Estados, concentrando-se nas regiões e Estados mais desenvolvidos. Dessa forma, o Estado de São Paulo concentra 60,1% do total e

⁷ Estudo realizado conjuntamente por pesquisadores dos Programas de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFMA; Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUC/SP e Núcleo de Estudo de Políticas Públicas da Universidade Estadual de Campinas em 2002.

as regiões Sudeste e Sul 80,1% dos 45 programas em implementação (SILVA, 2003, p.11).

No âmbito do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, a unificação dos programas de transferência de renda coloca-se como uma meta a ser atingida. Nesse sentido, a Medida Provisória 132 de 20 de outubro de 2003 criou o Programa Bolsa Família o qual unificou, inicialmente, os programas: Bolsa-Escola, Bolsa Alimentação, Vale-Gás e Cupom Alimentação, anteriormente citados.

Conforme o discurso oficial, o Programa Bolsa Família se propõe: a combater a fome, a pobreza e as desigualdades por meio da transferência de um benefício financeiro associado aos direitos sociais básicos de saúde, educação, assistência social e segurança alimentar além de promover a inclusão social, contribuindo para a emancipação das famílias beneficiárias, propondo construir meios e condições para que elas possam sair da situação de vulnerabilidade em que se encontram. Ele se diferencia dos Programas que substitui por não ter tempo determinado de permanência, desde que a família continue dentro dos critérios de elegibilidade e cumpra a três condicionalidades: acompanhamento de saúde e estado nutricional das famílias; frequência à escola de todas as crianças em idade escolar, e, participação das famílias em ações de educação alimentar quando oferecidas pelo governo.

Segundo a Secretária Executiva do Programa, o Bolsa Família ancora-se na idéia de que a pobreza é um fenômeno multidimensional, não podendo ser combatida de forma duradoura só com transferência de renda, sendo necessária a combinação de políticas estruturais que gerem novas dinâmicas de desenvolvimento, sendo para isso fundamental a conjugação de esforços entre União, Estados e Municípios para a criação de um lócus emancipatório (FONSECA, 2003, p.03).

A unificação dos programas é apontada pelo governo como elemento que proporciona uma maior racionalização, evitando a fragmentação e superposição de funções, o desperdício de recursos, favorecendo a maior eficiência das políticas públicas, através da intersectorialidade e, por outro lado, amplia o alcance, beneficiando a famílias, que apesar de atender aos critérios,

encontrava-se fora do sistema anterior. O Programa Bolsa Família focaliza e privilegia determinados segmentos da população. A seletividade é uma característica fundamental do Programa o que determina que nem todas as famílias que cumpram os critérios serão atendidas, pois há um limite de cotas por município.

Para a definição dos beneficiários,

“foram estabelecidos dois grupos (...): um de famílias vivendo em extrema pobreza, com uma renda per capita familiar de até R\$ 50,00 e outro de famílias pobres com renda per capita familiar de R\$ 100,00. (...) A indicação é que o valor do novo benefício seja de um piso de R\$ 50,00, podendo chegar a um teto de R\$ 95,00, transferido mediante cartão magnético, durante um período de um ano, renovável por mais um. São mantidas as exigências da permanência dos filhos na escola e freqüência ao posto de saúde. A meta fixada é de que até o final de 2004 sejam atendidas 7,6 milhões de famílias e que estas sejam, até o final de 2006, 11,4 milhões de famílias”. (Silva, 2003, p.15).

O Programa Bolsa Família vem sendo considerado pelo governo como uma “guinada no social”. Em seu discurso de lançamento do Programa em 20.10.2003, o presidente Luís Inácio Lula da Silva afirmou que o Bolsa Família representa uma grande evolução dos programas sociais no Brasil, rompendo com o apoio individualizado e inaugurando a atenção concreta ao núcleo familiar, ao mesmo tempo em que

“estabelece obrigações coletivas para que a família com seu próprio esforço crie condições para sair da situação em que vive. Queremos que as pessoas aprendam a pescar, pesquem seus peixes e possam comer, sem precisar, a vida inteira, depender do governo. É por isso que queremos que as pessoas se cuidem, vão para a escola e, ao mesmo tempo, os adultos possam fazer cursos profissionalizantes e se alfabetizarem” (Folha de São Paulo, 20.10.2003).

Destacou ainda o Presidente, a necessidade de criar uma ponte de oportunidades entre os dois mundos que separam os brasileiros que possuem cidadania daqueles secularmente excluídos de todos os direitos. Estes precisariam de apoio imediato como possibilidade de resistir às adversidades presentes, acreditando em um amanhã melhor. Esse apoio seria visível, conforme ele, pelo aumento da ordem de 65% nos recursos para a transferência de renda no ano de 2003 (4,3 bilhões), em relação a 2002 (R\$ 2,6 bilhões) e que, em 2004,

seriam R\$ 5,3 bilhões. Esse aporte progressivo de recursos conduziria o governo a atender a 11,4 milhões de famílias em 2006.

Até dezembro de 2003, conforme fontes oficiais, o Programa Bolsa Família havia alcançado 10 milhões de pessoas pobres atendidas. São 3,6 milhões de famílias, em 5.447 municípios, com um volume de recursos de 263 milhões por mês. A distribuição dos recursos/mês por região demonstra a maior aplicação na região Nordeste (159 milhões), seguido da região Sudeste (50,6 milhões); Sul (23,4 milhões); Norte (21,7) e Centro-Oeste com 8,3 milhões. (Brasil um país de todos, 2003: p.22).

O Programa prevê a articulação entre as três esferas de governo para a superação da situação de pobreza, devendo contar também com recursos de Estados e municípios na melhoria das condições locais de trabalho e renda, bem como, na execução das políticas sociais setoriais em quantidade e qualidade, de modo a assegurar o cumprimento dos objetivos do Programa. É apresentado como estratégia de enfrentamento da pobreza, articulando e assegurando, além do acesso a serviços sociais, o desenvolvimento local voltado para as potencialidades de trabalho e renda necessários à promoção social da população.

Do cumprimento das atribuições do município depende a efetividade do Programa em seus objetivos, uma vez que implica determinadas exigências: estruturar equipe multisetorial de coordenação; dispor de estrutura física e logística; ofertar serviços essenciais de saúde, educação e acompanhamento alimentar e nutricional às famílias; ofertar ações complementares visando à emancipação das famílias; cadastrar, selecionar, renovar, suspender e desligar as famílias beneficiárias; capacitar profissionais; avaliar desempenho e impacto do Programa no município; promover as condições para o exercício do controle social pelos Conselhos Municipais, dentre outras. Além disso, uma série de outras demandas - decorrentes da relação entre os implementadores dos programas e os beneficiários - são direcionadas para a administração municipal, que nem sempre poderá arcar, principalmente dos municípios pequenos e recém emancipados, como o caso de Belágua.

Os programas de transferência de renda consolidaram-se e representam na atualidade a principal política de enfrentamento da pobreza no Brasil, havendo

em curso, uma diversidade de experiências de iniciativa das três esferas de governo, que demonstra que esses programas passam a constituir o eixo central do Sistema Brasileiro de Proteção Social (SILVA, 2002). No município de Belágua estão sendo desenvolvidos os seguintes programas de transferência de renda: a Previdência Social Rural, o PETI e o conjunto de Programas unificados pelo Bolsa Família. Para efeito deste estudo, tomamos como objeto apenas o PETI e os integrantes do Bolsa Família, dada a especificidade da Previdência Social Rural demandar a realização de um outro estudo.

Compreender o significado dos programas de transferência de renda no enfrentamento da pobreza no município de Belágua é um dos objetivos a que me proponho neste estudo. Tendo como pano de fundo, as determinações e a caracterização da pobreza no Estado do Maranhão, procuro no próximo capítulo, analisar a constituição do município de Belágua, as determinações da pobreza, bem como as estratégias de enfrentamento dessa situação, tendo nos programas de transferência de renda do governo federal um dos elementos básicos de análise.

3. BELÁGUA: UM MUNICÍPIO EM FORMAÇÃO SOB AS MARCAS DA POBREZA

Refletir sobre as determinações da pobreza no município de Belágua supõe em primeiro lugar pensá-lo como unidade federativa de âmbito local componente do Estado brasileiro, cujo processo de formação definiu contornos de acentuada diferenciação quanto aos níveis de riqueza e renda das raças e etnias formadoras da nação. O Estado, que se forjou historicamente, tem como características a centralização do poder político nas elites dominantes, o autoritarismo e o clientelismo na relação com a sociedade civil.

O município de Belágua encontra-se incluído nesse contexto e apesar de possuir apenas seis anos de emancipação política, sofre as influências que demarcam o capitalismo brasileiro. De fato, Belágua emerge no interior desse quadro, reproduz em escala local as desigualdades estruturais e é construído segundo a cultura política brasileira. Logo, não está imune a todos os vícios que a constituem.

Um segundo aspecto relevante para a nossa reflexão é entender o município de Belágua como integrante do Estado do Maranhão, um dos Estados mais pobres do país e da região Nordeste, apesar das potencialidades econômicas que ele encerra. Como explicar essa contradição? Como se encontra o Estado do Maranhão em relação à região Nordeste? Quais as determinações do elevado índice de pobreza em que ele se encontra mergulhado? Um esforço de maior aproximação da realidade do Estado do Maranhão, onde se localiza o município de Belágua, universo deste estudo, torna necessária uma abordagem que o caracterize em nível do país e da região a que pertence.

3.1 O Estado do Maranhão e a Pobreza: desigualdade social e dominação política

O Estado do Maranhão encontra-se politicamente assim dividido: 05 mesorregiões; 21 microrregiões e 217 municípios. O Maranhão possui 5.638.381 hab, o que representa 3,33% da população do país e cresceu, na última década, a uma taxa média anual de 1,52%, contando com uma concentração urbana de 59,51%. O crescimento da população urbana pode ser um indicativo de que as condições de vida na zona rural não melhoraram, e, o deslocamento da população rural se dá no sentido das periferias da região metropolitana, que apresenta uma taxa média de crescimento anual de 5,55%, superior ao índice da própria região metropolitana 3,01% e ao núcleo metropolitano, 2,50%. A região não metropolitana cresceu a uma taxa bem inferior, 1,20% (Censo IBGE 2000).

Estudos de Pochmann e Amorim (2003) dão conta de que, dos 217 municípios maranhenses, 212 (97,7%) encontram-se em situação de exclusão social, o que indica que apenas cinco municípios do Estado oferecem as condições mínimas de sobrevivência à sua população. Além disso, outro elemento preocupante é que dentre os cem municípios brasileiros em pior situação, 35 pertencem ao Estado do Maranhão.

Essas informações contundentes colocam um quadro que questiona as bases da nossa organização social desigual, forçando uma reflexão sobre os seus determinantes. Um primeiro elemento da formação do Maranhão a ser considerado é o seu pertencimento à região Nordeste, uma das mais subdesenvolvidas do país. Analisando a situação de desigualdade entre as regiões, Pochmann e Amorim (2003) destacam concentrarem-se na região Nordeste os mais elevados níveis de exclusão social tradicional. Trata-se daquela estrutural, persistente, inerente ao próprio processo de desenvolvimento político e econômico do país, que tem nos desníveis inter e intra-regionais uma forma peculiar de gestão. Esse modelo cristaliza historicamente a segregação entre ricos e pobre, abrindo um verdadeiro fosso entre os brasileiros integrantes dos

bolsões de pobreza das regiões Norte e Nordeste e os que possuem elevados níveis de qualidade de vida no eixo Sul-Sudeste.

Os autores citados analisam uma outra questão discrepante, a relação entre o número de habitantes da região Nordeste e o grau de exclusão em que se encontram. Mostram os autores, que, a região Nordeste conta com mais de 28% da população nacional e concentra 72,1% dos municípios com índices de exclusão social abaixo de 0,4 (faixa já considerada como de grande exclusão social). No interior da região Nordeste destaca-se os Estados da Bahia com 369 municípios (16,1%); Piauí com 213 municípios (6,13%) e Maranhão em terceiro lugar com (9,3%), 212 municípios.

Compreendendo o fenômeno da pobreza como multidimensional, acredito que buscar compreender o processo de formação do Estado do Maranhão pode propiciar elementos relevantes para desvelar as múltiplas determinações da pobreza no Estado. Para tanto, recorro a Feitosa (1994 e 1998), o qual afirma que o processo de formação do Estado do Maranhão, a exemplo do Brasil, deveu-se à expansão mercantilista, logo, aos interesses dos negócios dos colonizadores. A articulação entre a ideologia burguesa e as características próprias dos Estados absolutistas, segundo o autor, deixou marcas profundas na forma de fazer política no Estado do Maranhão, centradas no autoritarismo e mandonismo que se perpetuam através da história chegando até os dias atuais.

A economia maranhense teve um desenvolvimento tardio, coloca o autor, uma vez que as atividades extrativistas e agrícolas só se desenvolveram a partir da segunda metade do século XVII e metade do século XVIII. No entanto, a inserção do Maranhão na divisão internacional do trabalho aconteceu no início do século XIX através da produção do algodão para a Inglaterra, (1760), tendo como base a grande propriedade e a força de trabalho escravo.

A crise do ciclo do algodão favoreceu a implantação da cultura da cana de açúcar (1850) e implantação da indústria têxtil ao final do século XIX, sem, contudo, obter sucesso, na medida em que não conseguia competir com os centros mais avançados. O fracasso desse ciclo conduziu a economia maranhense a um processo de profundas transformações no início do século XX, havendo a sua reorganização com base na pequena unidade familiar camponesa

produtora de arroz, feijão, mandioca, milho, produtos que passaram a sustentar a economia do Estado. O destaque foi dado à produção de arroz que, até meados da década de 1970, ocupou parte significativa da população do Estado, sendo responsável pelo abastecimento do centro-sul e do Nordeste. Entretanto, os ganhos de produção concentravam-se no comerciante intermediário e no usineiro de arroz, que passaram a investir o lucro na aquisição de terras, o que já dava início ao processo de constituição da grande propriedade.

Esse ciclo formado com base na pequena unidade familiar foi, no entanto, desestruturado no final da década de 1960 e início de 1970, sob a ditadura militar e tendo como governador do Maranhão José Sarney, o qual institucionalizou a venda das terras devolutas do Estado. Esse processo de venda das terras no Maranhão promoveu a primeira onda de expulsão dos camponeses, que antes trabalhavam nas terras, para as áreas urbanas do Estado. Assim, as terras anteriormente utilizadas na agricultura foram sendo substituídas por pastagens, o que deu lugar à consolidação do ciclo do gado que se consubstanciou sobre o agrícola.

Conforme GONÇALVES (2000, p. 185),

“as fronteiras do Maranhão foram reinventadas pela Lei de Terras do Maranhão, como foram reinventadas as formas de conceber o desenvolvimento pela institucionalização da posse legal de milhares de hectares pelas grandes empresas que se alojaram nessa fronteira. Com o valor mercantil das terras do Maranhão, explicitadas pelo chamado preço unitário do capital fundiário (Art. 25 da Lei 2.979 /69), tem-se um fechamento dos recursos que comprime a economia dos pequenos produtores agrícolas a um espaço cada vez menor, agravando as tensões e os conflitos sociais no Maranhão”.

Uma segunda onda de expulsão dos trabalhadores rurais aconteceu na segunda metade dos anos 1970, quando da implantação do Programa Grande Carajás o qual promoveu a supervalorização da terra que teve o seu processo de concentração acirrado e como conseqüência imediata a ampliação dos centros urbanos e a urbanização do Estado com base, segundo Feitosa (1994), numa “informalidade de baixa renda e ‘proletarização passiva”.

A penetração do capitalismo no campo vai se intensificar com a implantação do Programa Grande Carajás que, além de ter o Maranhão como mero corredor de exportação das jazidas de ferro descobertas no Pará na década de 1960, fomentou o desenvolvimento de um conjunto de outros projetos em

distintas áreas: da indústria madeireira, dos projetos agropecuários; da indústria de ferro gusa e metalúrgicos como a ALUMAR. Tais projetos contribuíram para desestruturar o setor produtivo pautado no setor agrícola, que ocupava a grande parte da população até então.

“Todos esses projetos, além das economias externas tipo linhas de transmissão de energia, subestações fornecedoras de energia de alta tensão, linhas e tecnologia, trata-se de empreendimentos desenvolvidos ou pelo Estado puro, ou pelo Estado empresário, ou por uma aliança Estado – capital transnacional oligarquias locais e regionais, ficando a maioria da população à espera dos empregos que os empreendimentos gerariam” (Feitosa,1994, p. 370).

No âmbito da onda modernizadora do capital mundializado, o Estado do Maranhão, passou por um processo de reforma administrativa⁶, visando, conforme mensagem da Governadora Roseana Sarney acompanhar as mudanças no cenário político, econômico, social e cultural advindas dos modernos modelos de gestão pública. Colocam-se como princípios basilares da reforma: a descentralização do poder e da autoridade e dos serviços públicos; o controle social da ação pública; a redução das desigualdades regionais; a participação da sociedade no planejamento das ações; a integração intersetorial e a flexibilidade administrativa.

Os resultados dos dois governos Roseana Sarney (1996 – 1999 e 1999 – 2002, respectivamente), contraditoriamente, não apontam para a redução das desigualdades internas. O que se observa é que as lavouras temporárias tradicionais de arroz, milho e feijão, vêm sendo substituídas pelo cultivo da soja para exportação. Esse processo se intensifica a partir da década de 1990 como estratégia de integração do Maranhão ao mercado globalizado, financiado por recursos oficiais (TIPITI: 2002).

Em síntese,

“a economia do Maranhão se aproxima do terceiro milênio com uma imensa desordem no mundo do trabalho. Com um produto interno que não chega a 2% do Produto Interno Nacional, com cerca de 2 milhões e 300 mil maranhenses passando fome diariamente, dos quais um milhão e quinhentos mil encontram-se

⁶ A Reforma Administrativa extinguiu as Secretarias de Estado e criou 07 Gerências Centrais e 18 Gerências Regionais, através da Lei 5.356 de 16 de dezembro de 1998.

no campo, percebe, a cada dia, a queda vertiginosa da produção de alimentos agrícolas e da criação dos pequenos animais”(Feitosa,1998, p. 145).

O que se percebe do exposto é que a forma como a economia do Estado vem sendo historicamente organizada tem como base oferecer as condições ideais para a realização do capital em detrimento das condições de sobrevivência da população. O ingresso do capital no campo, principalmente a partir da década de 1970, desestruturando o setor produtivo tradicional, pode ser apontado como um dos principais determinantes do empobrecimento dos maranhenses que foram expulsos da terra para as periferias das cidades, o que se reflete nos baixíssimos indicadores sociais que o Estado apresenta.

O Estado convive com os efeitos perversos do modelo de desenvolvimento dependente e excludente, herdado do poder central, aliando-se a este, outros elementos agravantes que se situam, por um lado, no âmbito dos desníveis regionais e, por outro, em nível local, na submissão ao mandonismo político conservador, representado pelas oligarquias que controlam e concentram poder, riqueza e renda nas mãos de poucos.

Dominando o Estado há várias décadas, a oligarquia Sarney em nome de construir o novo, de colocar o Estado no rumo do desenvolvimento, articula o conservadorismo com a modernização, pautado nas relações do mandonismo político, do paternalismo, do coronelismo, do patrimonialismo, subtraindo as riquezas e possibilidades de desenvolvimento para a população do Estado. É assim que é exercido o poder político no Maranhão.

Em nível do desenvolvimento econômico “as discontinuidades tecnológicas e produtivas que no Maranhão se processam em relação ao desenvolvimento capitalista na sua totalidade são mais cruéis por se darem em função dos dois níveis, o interno e o externo” (Feitosa, 1994, p. 236). O efeito sobre a vida da população pode ser demonstrado pelos índices sociais que colocam o Estado com os piores indicadores da região nordeste e do país.

Uma caracterização do Estado do Maranhão a partir da Síntese dos Indicadores do IBGE 2000 demonstra que ele possui uma taxa de urbanização de 59,51%, a segunda mais baixa do país. O índice de esperança de vida ao nascer é o quarto pior do país: 64,5%, inferior ao da região Nordeste. Os indicadores básicos de saúde oferecem uma visão do quadro caótico que representa a

atenção à saúde no Maranhão, uma vez que, a taxa de mortalidade infantil (54,2%) é a quarta pior do país, e que a proporção de médicos por habitante é de apenas um para mil.

No que se referem à educação, os dados do IBGE denotam ser uma das piores do Brasil, sendo a taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de 28,8% superior à da região Nordeste. Alia-se a essa informação a de que a média de anos de estudo da população de 10 anos ou mais é de apenas 3,8%, superando apenas a do Estado do Piauí.

Quanto à ocupação da população, o Estado do Maranhão possui a mais elevada taxa da região, chegando a PEA a 67,2%. As atividades laborais, no entanto, concentram-se no trabalho por conta própria 40,3% e não remunerados 21,6%. O trabalho formal com carteira assinada chega a apenas 32,2%, muito abaixo da média da região, 43,2% e do Brasil, 61,3%. A distribuição por classe de rendimento médio apresenta um quadro desolador, onde 90,1% da população ocupada recebe de meio a dois salários mínimos e 52,9% até meio salário mínimo (IBGE: 2000).

Uma reflexão sobre esses indicadores, a partir da concepção de oportunidades habilitadoras construída por Sen (2001) demonstra que a maioria da população do Estado do Maranhão sobrevive em condições que não lhe oferece condições de praticar as escolhas a que todo ser humano deveria ter oportunidades para decidir sobre a vida que gostaria de ter, a partir do que ele valoriza como sendo uma vida boa. Os baixos níveis de acesso a saúde, educação e trabalho remunerado, participação política - dentre outros - constituem-se em elementos que negam as oportunidades das pessoas de participar da vida dentro dos padrões determinados pelo atual estágio de desenvolvimento social.

Esse quadro desastroso, expresso pelos indicadores sociais, tem suas origens, portanto, no processo de formação política e econômica do Estado, o qual se constitui em pano de fundo necessário para compreender o nível de empobrecimento dos municípios maranhenses. Isto implica em compreender a pobreza no Maranhão, a partir da análise do modo como se articulam poder político e modelo econômico, e, no ideário que orienta as formas de intervenção da administração pública estadual que, forjado na dupla articulação entre as

modernas formas de gestão e as arcaicas formas de dominação, assegura por um lado, ao capital, a extração do lucro em margens de sobre-exploração da força de trabalho, de modo que a maioria da população apenas sobrevive, abaixo de todos os índices de pobreza. Como vive essa população, e as formas de resistência e enfrentamento da situação de pobreza em que se encontram, é o que me proponho a estudar, analisando o fenômeno da pobreza no município de Belágua.

3.2 Belágua: o município e a multidimensionalidade da pobreza

A análise que me proponho a desenvolver objetiva demonstrar que a pobreza em Belágua é o resultado de todo um processo histórico de articulação de diversos fatores ou dimensões. Logo é construída pela ação de vários sujeitos sociais em diferentes conjunturas, segundo determinados interesses. Dessa forma, esta parte do estudo procura dar conta, em primeiro lugar, das concepções dos sujeitos pesquisados sobre a emancipação e sobre a pobreza no município, seguido da caracterização da cultura local como expressão das formas de vida da população e da análise das múltiplas determinações da pobreza no município.

3.2.1 De povoado pobre a município pobre: concepções sobre emancipação e pobreza a partir dos sujeitos

O município de Belágua se constitui em um dos 81 municípios emancipados no ano de 1997 no Estado do Maranhão. A emancipação política de povoados sem as condições de desenvolvimento de uma vida urbana, já consolidadas, faz ressurgir o debate sobre a que interesse ela estaria servindo. No decorrer do processo de emancipação desencadeado no Estado do Maranhão a partir de 1994 e que culminou com a criação dos novos municípios em 1997, várias teses se colocaram no debate público, algumas contra e outras a favor da emancipação.

A primeira delas, afirmava que a emancipação seria uma oportunidade de expansão do domínio político de matrizes políticas e oligarquias hegemônicas na

região, anexando outro município ao seu domínio, para colocação de parentes, e assim, continuar no poder através da permuta entre um município e outro.

A segunda tese levantada colocava que a emancipação de povoados de municípios pobres seria uma forma de fragmentação dos recursos administrados pelos municípios, que não dariam nem para atender as necessidades do município de origem, logo, uma mera descentralização da miséria. Por fim, a versão que se contrapondo às anteriores, acreditava que a emancipação seria vantajosa para a população, principalmente na medida em que assegura o repasse das políticas sociais públicas que, no formato de administração municipal tradicional, pouco, ou quase nunca, chega aos povoados.

No âmbito desse debate, o povoado Belágua foi emancipado, e, é apontado atualmente por estudos realizados por POCHMAN e AMORIM¹³, como o terceiro município mais pobre do país. As características predominantemente rurais exercem ainda forte influência sobre a aparência urbana em processo de construção. Ainda não cortou totalmente os vínculos que o unem ao principal município que lhe deu origem: Urbano Santos. De fato, o nível de dependência é ainda muito profundo. Belágua ainda não possui o status de uma linha de transporte urbano intermunicipal: é o que se poderia dizer, ainda anda “com as pernas dos outros”; as condições de infra-estrutura básica são pouco favoráveis.

Os índices apontados a partir do Censo do IBGE (2000) refletem aspectos da vida no município, demonstrando que as condições de vida da população não condizem com as necessidades humanas. Por outro lado, para administradores, técnicos e população, é consensual que a emancipação contribuiu para melhorar as condições de vida da população e cada um tem os seus motivos, como veremos posteriormente. A afirmação de uma gestora municipal é emblemática dessa versão quando ao discorrer sobre a diferença entre Belágua antes e depois da emancipação afirmou: “antes Belágua era um povoado pobre de um município pobre; hoje ele é um município pobre e embora não pareça, há uma grande diferença”.

Em verdade, as teses sobre a emancipação dos municípios trazem em si elementos de verdade e se complementam no entendimento do significado da

¹³ POCHMAN e AMORIM (Orgs.) Atlas da exclusão social no Brasil. São Paulo: Cortez, 2003.

emancipação em Belágua. Por um lado, o grupo que administra o município desde a sua emancipação em 1997, já se encontrava no poder no município de Urbano Santos há vinte e cinco anos, alternando-se várias pessoas da mesma família ou seus indicados. Dessa forma, a criação de um novo município, desmembrado daquele do qual já possuía conhecimentos e toda uma rede de influência consolidada, fortalece e amplia a ação do grupo político.

Outro aspecto que não pode ser negado é de que a criação de novos municípios reduz o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, principal fonte de recursos, que obriga que áreas tipicamente rurais sejam forçadas a construir um arremedo de vida urbana, sem as condições infra-estruturais mínimas, bem como pode gerar uma maior fragmentação no atendimento das necessidades da população pobre. Mas se isso é verdade, porque os municípios antigos do Estado do Maranhão, com sua infra-estrutura minimamente construída, também não conseguem atender decentemente à sua população, principalmente a rural? A emancipação não poderia ser entendida também como possibilidade de descentralização do poder e dos recursos para esferas mais próximas da população usuária dos serviços públicos, que dentro do modelo municipalista vigente, é extremamente concentrador?

A análise do depoimento da gestora, citado acima, sintetiza o significado da emancipação do município: a pobreza permanece, mas é criada uma perspectiva de enfrentamento da mesma através das políticas públicas e essa diferença é realmente profunda. Essa esperança é real, estando presente na fala de todos os sujeitos considerados na pesquisa.

O município de Belágua fica localizado a 275 km da capital do Estado e o seu território possui uma área de 619,6 km, a qual foi desmembrada de três municípios: Urbano Santos; Humberto de Campos e Morros. É formado por 64 povoados e conta, conforme dados do Censo 2000, com 5.323 hab. É um município essencialmente rural, tanto em aparência quanto em hábitos e costumes. Conforme dados da Secretaria Municipal de Saúde, referentes a 2004, a população concentra-se na área rural, (4.474 hab.) distribuídas em 895 residências a uma média de cinco pessoas por família. O município integra a Mesorregião Leste Maranhense e a Microrregião Homogênea de Chapadinha, e,

conforme a divisão administrativa operada pelo governo do Estado, compõe a Gerência de Desenvolvimento Regional de Itapecuru-Mirim.

O processo de emancipação política de Belágua foi desencadeado a partir da Lei 6130 de 10 de novembro de 1994. Tal processo contou com a realização de plebiscito, realizado em 1994, em que, com certo nível de resistência, a população aprovou a criação do município. O convencimento da população quanto às vantagens da emancipação foi um trabalho desenvolvido de casa em casa, buscando o índice para a realização do plebiscito.

Em outubro de 1996 foi realizada a primeira eleição municipal, e Rosalina Costa Araújo, do Partido da Frente Liberal-PFL, ex-prefeita de Urbano Santos, venceu a eleição contra um só concorrente. Atualmente, ela se encontra em exercício do segundo mandato para o qual concorreu com mais dois candidatos, com perspectiva de fazer o seu sucessor, o Sr. Manoel Diniz, seu filho, que concorrerá com mais de cinco candidatos já declarados.

Estudar o fenômeno da pobreza no município de Belágua se constituiu, em primeiro lugar, em um grande desafio, pela inexistência de fontes bibliográficas específicas sobre o município. Esse fato demandou uma profunda pesquisa de campo, visando reconstruir a história do município, tendo em vista subsidiar a análise das múltiplas determinações da pobreza e o significado dos programas de transferência de renda do governo federal como estratégia de seu enfrentamento.

Para o desenvolvimento desta parte do estudo, uma primeira necessidade que se apresenta diz respeito a uma caracterização do município em seus aspectos gerais, a partir de fontes documentais e dos indicadores sociais que o classifica como um município pobre, além da fala dos diversos sujeitos envolvidos na pesquisa. Durante a realização da pesquisa, procurei realizar um paralelo entre o antes e o depois da emancipação, buscando compreender os impactos desta sobre as condições de vida da população. Há um consenso entre os diferentes sujeitos entrevistados, onde, mesmo aqueles que se posicionaram contrários à emancipação concordam em que a vida melhorou depois da transformação do povoado em município.

A configuração da vida no povoado por eles construída é recheada de dificuldades, que mesmo não tendo sido totalmente superadas para todos os habitantes no presente, foram amenizadas. Belágua era:

“um povoado pobre de Urbano Santos, onde viver era difícil, dependia tudo da sede, não havia estrada, carro não entrava, para se chegar lá era de pés ou de animal, lutando contra a areia e a lama. Só existiam duas ruas e o Colégio Eliezer Moreira, a energia era de lamparinas, a água dos rios e cacimbas”. (Morador antigo)

No que diz respeito às políticas básicas de educação e saúde, conforme o mesmo entrevistado,

“só existia uma professora formada, as outras eram leigas. Os pais não viam importância na escola, os filhos trabalhavam direto. Eu fiz o primário já com 20 anos e voltei a estudar em 1991 e hoje já concluí o Ensino Médio. A assistência à saúde não existia, o tratamento era só caseiro, com os chás de ervas. A pessoa doente era transportada na rede para Urbano Santos, raramente ia para São Luís, só os ricos. Hoje melhorou 80%, porque falta ainda o hospital, mas na hora que alguém adoecer é transferido para outro município, até São Luís, se for necessário. As equipes de saúde se deslocam para os povoados e mesmo que alguém não cumpra com seriedade seus compromissos, já mudou muito”.

As mudanças mais profundamente sentidas e mencionadas por todos, aconteceram no acesso à educação e à saúde. A ampliação das vagas e dos níveis de ensino, bem como a qualidade que vem sendo praticada com o investimento na qualificação dos professores é consenso em todos os povoados que visitei e apontado por todos os entrevistados. A assistência à saúde é também destacada, relevando o papel das equipes dos programas Saúde da Família e Agentes Comunitários de Saúde, que se deslocam para os povoados, descentralizando o atendimento.

Outro depoimento dá conta de que “mudou tudo: educação, saúde, a agricultura vai mais devagar, mas também está mudando. As roupas e calçados remendados já não se encontram mais. A socialização das pessoas, os hábitos e costumes, enfim o aspecto da população e da cidade mudou pra melhor”. (Professor).

Apesar das mudanças descritas, é necessário ressaltar que as análises realizadas têm como referência o padrão de vida no povoado, onde as condições de sobrevivência eram muito adversas. Dessa forma, há que se considerar que Belágua ainda se encontra distante de assegurar os direitos sociais básicos, de

modo a alterar de forma profunda as condições de vida de sua população. A caracterização de Belágua como um município com o maior índice de pobreza no Estado do Maranhão e do país se dá justamente por não conseguir suprir ainda o conjunto de elementos básicos à vida humana digna, medida pelos indicadores sociais. Dessa forma, o Índice de Desenvolvimento Humano de Belágua, em 2000, conforme o Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil, era de 0,495, reafirmando que os índices de educação, longevidade e renda encontram-se aquém do mínimo aceito.

Outro indicador social que utilizo para discutir a pobreza em Belágua é o índice da exclusão social, elaborado recentemente por Pochmann e Amorim (2003), construído como síntese de sete outros índices: pobreza, juventude, escolaridade, emprego formal, violência e desigualdade, a partir das informações do Censo 2000. Os índices variam de zero a um e os autores consideram como em situação de maior exclusão, os municípios que se encontram com índice até 0.4. O mais baixo do país é o índice de Belágua 0, 243.

A partir de uma leitura dos indicadores o que se pode afirmar é que a população do município é muito pobre, uma vez que o índice de pobreza, segundo os autores citados, é muito próximo de zero, chegando a 0,092; que o emprego formal é praticamente inexistente ou pouco relevante para a formação da renda, uma vez que o índice é 0,000; que a desigualdade é um traço fundamental que a caracteriza, pois é de 0,008, quase zero; que os jovens não constituem a maior parte da população, pois este índice também é baixo, 0,211; que o índice de alfabetização está muito aquém do desejado, 0,364; que o número de anos de estudo é extremamente baixo, 0,175. Com tantos índices negativos, Belágua pode se orgulhar de não ser um lugar violento, uma vez que alcança o índice de 1.000, o ideal.

O município tem apenas seis anos de emancipação, embora a povoação do lugar tenha acontecido há mais de um século. E, com tão pouca idade como ente federado, Belágua já carrega o estigma de ser o pior do país em condições de vida. Apesar disso, mais de cinco mil pessoas vivem naquele lugar e a discussão sobre a pobreza entre eles é controvertida, não havendo consenso sobre as concepções de pobreza, nem sobre os níveis de pobreza divulgados pelas análises oficiais.

Eles não concordam, por exemplo, com a informação de que em Belágua não há condições para se viver. Analisar a realidade antes de julgar, foi a primeira indicação que recebi ao chegar a Belágua, uma vez que certo jornal de São Luís, havia publicado matéria em primeira página, após o resultado do Censo 2000, cuja manchete era: "Belágua, o pior lugar pra se viver", onde se referia, segundo os entrevistados, de forma preconceituosa e desrespeitosa às pessoas que moravam naquele lugar.

Dessa forma, afirmam que o município não é pobre, pois possui riquezas naturais, terra, água, um povo trabalhador, e fazem uma diferença entre ser pobre e viver em situação de pobreza.

A população vive em situação de pobreza sim, por falta de investimentos na agricultura familiar, no sentido de que a produção agrícola assegure o atendimento das necessidades das famílias.

Vivemos na pobreza, família grande, trabalho muito, mas não somos pobres.

Apesar da maioria dos entrevistados se considerarem pobres, não alimentam culpa por isso compreendendo que ela é determinada por fatores que eles não podem controlar.

Tenho nove filhos, não tenho condições de criar por isso sou pobre. Mas, mesmo com todos os programas, pela produção que se tem não dá pra viver.

Sou pobre sim, estou vivendo com ajuda de um programa PETI. Quando você recebe um "tantinho" do governo, uma roupa de um ou de outro é porque você é pobre. Ninguém é assim porque quer, é porque não pode ser diferente.

Esses depoimentos, além de desnaturalizar a situação de pobreza em que vivem, demonstra que viver na pobreza se constitui em ser discriminado, em ser julgado incapaz de prover suas necessidades, de precisar da ajuda de outros, até do governo para sobreviver.

Analisando as concepções de pobreza dos diferentes sujeitos, verifica-se que os elementos norteadores das concepções trabalhadas no primeiro capítulo se encontram disseminadas no discurso destes em maior ou menor dimensão. As concepções conservadoras (liberal/neoliberal e culturalista), embora se expressem no discurso de alguns sujeitos, não é a predominante quantitativamente, fato que se reveste de significado uma vez que desconstrói a

concepção dominante que se pretende hegemônica a partir do discurso oficial presente na lógica do capital e dos projetos governamentais pautados nessa lógica. No entanto, essas concepções possuem uma representatividade relevante pelo lugar que os sujeitos ocupam quer seja na administração do município, no legislativo ou na liderança religiosa.

Pobreza é não ter e não procurar providenciar um jeito de sobreviver, ficar só se lamentando. (Beneficiário)

Pobreza é falta de fé e de coragem, pobre de fé e de coragem pra viver. Cada um de nós faz a sua própria pobreza, se você não enfrenta pra sair da pobreza ela toma conta, ela vem de cada um. (Vereador)

Pobreza é quando a pessoa não se considera ser humano, ele se autodiscrimina. (Gestora)

Em Belágua o que há é miséria mesmo é algo que transcende a questão material, eles não possuem condições mentais para lutar contra a situação em que se encontram. Comer ou não comer, ter ou não ter, parece que faz pouca diferença. Perderam a expectativa de uma vida melhor, a auto-estima é muito baixa, não se vêem como gente. (Gestora)

Pobreza é a falta de administração da própria pessoa, isso trás desespero, desequilíbrio, sofrimento. É também a falta de união pra produzir a roça. (Liderança religiosa)

Pobreza é você não poder se manter no cotidiano, não ter o conforto necessário para viver é a falta de recursos financeiros. (Vereador)

A pobreza dentro dessas concepções é entendida como um problema que se origina no indivíduo, fruto de sua incompetência pessoal de competir no mercado e de produzir os recursos financeiros necessários à sua vida, ou de sua resistência cultural à mudança, reproduzindo formas de produção e convivência já superadas. Estes tipos de concepção deixam pouca margem para a reivindicação e desenvolvimento de políticas sociais que enfrentem realmente a pobreza, restringindo-se a ações focalizadas e restritas à reprodução.

A noção minimalista de pobreza, apontada por SPOSATI (1997) como ausência dos mínimos sociais que assegurem a mera reprodução foi destacada por apenas dois sujeitos, um usuário e um gestor. O primeiro concebe a pobreza como: “Situação de não ter casa pra morar, não ter acesso a comer pelo menos

uma vez no dia, em primeiro lugar não ter acesso a comida”. A gestora, apesar de utilizar o conceito de mínimo, utiliza-o articuladamente ao conceito de necessidade, o que amplia o significado conceitual. Segundo ela, “alguém se situa na pobreza quando não tem o mínimo necessário para ter uma vida digna com: alimentação, lazer, moradia, etc.”.

Por seu turno, as concepções do campo igualitarista e participativo, ou seja, as estruturalistas e multidimensionais, que se pautam nas necessidades sociais, perpassam a fala da maioria dos sujeitos pesquisados, principalmente os usuários dos programas de transferência de renda, aqueles que vivem a situação de pobreza. A concepção de necessidades básicas encontra-se imbricada no conceito de necessidades sociais que predomina na forma de pensar dos sujeitos. Dessa forma, percebe-se uma maior aproximação da concepção multidimensional de pobreza, demonstrando que embora ela seja negada pelo ideário neoliberal, a realidade social desnuda exige que a concepção seja revista e ampliada para dar conta de expressar todas as dimensões da pobreza na atualidade, e neste caso, especificamente no município de Belágua.

As concepções não se restringem a considerar a pobreza como mera ausência ou insuficiência de renda, elas consideram-na como a negação das oportunidades para viver dentro dos padrões de dignidade inerentes à natureza humana, incluindo a participação política, o exercício do poder no âmbito da democracia. Os depoimentos abaixo ilustram essa afirmação. Destacamos em primeiro lugar as falas dos beneficiários e em seguida dos demais sujeitos.

A pobreza é uma questão de desigualdade social. É viver num nível muito baixo.

Pobreza é falta de emprego, falta de conhecimento, é falta de tudo que é preciso pra gente viver.

É a calamidade de não poder criar seus filhos com as condições necessárias.

Passar fome, ser analfabeto, pobre financeiro e por não conhecer. É pobre quem não tem como sustentar as necessidades de sua família: morar, vestir, se alimentar.

Falta de emprego para os jovens que já têm certo estudo, que vão ficando assim mesmo.

É não ter condições de ter o necessário todo dia para sua família ter como se alimentar, poder dar um estudo.

Não ter nada: trabalho, transporte, casa, saúde, estudo, comida, não poder dar educação para os filhos, alimentação, vestir, calçar.

A fala dos beneficiários destaca a impossibilidade de acesso à educação como um elemento fundamental na determinação da pobreza, o que demonstra a clareza que eles possuem de que, a elevação dos níveis de educação da população é um fator básico de enfrentamento da pobreza, o que é confirmado por vereadores, técnicos e gestores municipais.

Quando a pessoa não sabe ler e escrever ele é pobre.

Pobreza é tudo, desde a educação, a saúde pode ser pobre.

Se eu pudesse não seria pobre, mas pra isso tem que estudar.

A pobreza envolve um campo muito vasto, tem a pobreza econômica, a social, de conhecimento.

Pobreza é a falta de meios de conhecimento, a ignorância e o analfabetismo fazem a pobreza.

A dimensão política da pobreza foi destacada, de forma explícita, apenas por alguns beneficiários, o que pode ser considerado reflexo da forma conservadora e centralizadora da administração municipal, conforme referido neste estudo e do baixo índice de escolaridade da população adulta, o que contribui para níveis ainda insuficientes de organização e independência política da sociedade civil local. Mas a expressão de alguns entrevistados mostra que já há discernimento por parte de algumas pessoas.

Ser pobre é não ter vez, não ter voz para contribuir com o desenvolvimento do seu lugar, ser desrespeitado, não ser considerado, não ter formação ideal, ser considerado até um agitador. Não é a falta de pão na mesa.

Ser pobre é viver sob um sistema do Estado e município que tem poder de oprimir uma população, de não deixar a gente respirar.

Pobreza é viver num lugar que só se tem promessa.

Por fim, a fala da maioria dos sujeitos se aproxima dos elementos constitutivos da concepção multidimensional, que podem ser sintetizados no discurso mais articulado da gestora da Assistência Social e uma coordenadora pedagógica, respectivamente. Segundo elas:

A pobreza não se resume a renda, mas a um complexo de situações que se caracterizam como falta de qualidade em todas as instâncias da vida: educação, saúde, trabalho, etc.

Pobreza é a negação do essencial para viver bem, com dignidade: educação, lazer, conforto.

Os dissensos e consensos expressos pelos diversos sujeitos configuram-se como construções sociais disseminadas cotidianamente pelas matrizes que informam a construção do conhecimento, tanto científico quanto popular. No caso do popular, demonstrado de forma veemente pelos principais atingidos pela situação de pobreza em Belágua, pode ser compreendido a partir do conhecimento de como vive, como produz e reproduz suas formas de vida.

3.2.2 A Cultura como Expressão das Formas de Vida

A reconstrução das formas de vida da população do município de Belágua é realizada neste estudo a partir da concepção de que elas expressam a cultura do lugar, as formas de pensar e agir do seu povo. Neste sentido, concebo a cultura como parte integrante da ação social organizada, desenvolvida por atores sociais reais, permeando todas as esferas da vida, pois conforme afirma ARANTES (1999, p. 34),

“em se tratando de vida social, a cultura (significação) está em toda parte. Todas as nossas ações, seja na esfera do trabalho, das relações conjugais, da produção econômica ou artística, do sexo, da religião, das formas de dominação e solidariedade, tudo nas sociedades humanas é constituído segundo os códigos e as convenções simbólicas a que denominamos “cultura”. Desse modo, interpretar o significado das culturas implica em reconstituir, em sua totalidade, o modo como os grupos se representam, as relações sociais que os definem enquanto tais, na sua estruturação interna e nas relações com outros grupos e com a natureza, nos termos e a partir dos critérios de racionalidade desse grupo”

A análise que desenvolvo nesta parte do estudo é relevante para uma maior aproximação da realidade vivenciada pela população. O conhecimento da cultura do lugar contribuiu para desfazer o mito de que a população de Belágua, por conviver com situações de pobreza, viveria excluída de qualquer forma de sociabilidade. Os resultados da pesquisa mostram que ela se encontra inserida em uma rede de relações que garantem, sim, a sua inclusão. O que acontece é

que essa inclusão se dá em patamares diferentes daqueles reconhecidos pelo padrão burguês, o que coloca em tela, o discurso da exclusão e da inclusão.

Conforme MARTINS (2002, p. 30), embora o discurso da exclusão seja um discurso crítico, ele é fruto de duas perspectivas opostas: uma transformadora e outra conservadora e têm em comum o fato de se constituir no discurso dos integrados:

“excluído” e “exclusão” são construções, projeções de um modo de ver próprio de quem se sente incluído e se julga participante dos benefícios da sociedade em que vive, por isso, julga que os diferentes não estão tendo acesso aos meios e recursos a que ele tem acesso (...) pressupõe uma sociedade acabada, cujo acabamento não é por inteiro acessível a todos(...), a luta contra a exclusão é uma luta conformista; toma os integrados na sociedade de consumo como referência privilegiada para definir o destino das vítimas extremas dessa mesma sociedade”.

Sendo a população de Belágua predominantemente rural, é o modo de viver dos camponeses que melhor dimensiona e expressa suas características. Tomo, portanto, o trabalho no campo, como parte da cultura, enquanto forma básica de organização dos camponeses para a sua produção e reprodução, através das relações que estabelece. Ancorada nos estudos de MARTINS (2002), destaco, em primeiro lugar, a natureza independente do trabalho do camponês, o qual ainda dispõe dos meios de produção, dos quais a terra é o principal. O modo de relacionamento do camponês de Belágua com a terra é como posseiro, já que não possuem o título de propriedade da terra.

As principais características do trabalho camponês, segundo o autor citado, consistem em que o camponês não trabalha sozinho; que depende da mão de obra familiar, e, que ele não paga salários, com exceção do período da colheita, para evitar perdas. Em Belágua é o trabalho de todos os membros da família que assegura a produção, e na ausência de recursos financeiros para os momentos mais exigentes do processo produtivo - como o desmatamento, capina e colheita - são a “troca de dia”¹⁴ e o mutirão¹⁵, as estratégias de solidariedade e ajuda mútua desenvolvidas.

¹⁴ Consiste em que o trabalho individual desenvolvido por X na roça de Y é pago por este com trabalho, na mesma quantidade de dias trabalhados.

¹⁵ Trabalho coletivo desenvolvido pelos trabalhadores de determinada comunidade, tendo em vista realizar tarefas que de forma individual seria impossível desenvolver em função das condições concretas.

As relações primárias apontadas por Castel (1997), pautadas na convivência familiar, de vizinhança, e da localidade ainda se sobrepõem à sociabilidade secundária no município de Belágua. A produção camponesa tem em vista suprir, em primeiro lugar, as condições de vida da família: “Se a existência do operário se define pelo trabalho excedente, a do camponês se define pelo produto excedente em relação aos meios de vida produzidos diretamente por ele” (MARTINS, 2002, p. 67).

Essa afirmação se concretiza em Belágua, quando observamos, através da pesquisa, que apenas a parte da produção que excede o necessário para o consumo familiar até a próxima safra é vendida, como forma de transformá-lo em renda monetária. Este elemento é também enfatizado pelo autor como outro ponto importante: o fato de ser o próprio camponês a realizar a comercialização do seu produto. Entretanto, o camponês não se encontra fora do sistema capitalista, e apesar de não ser empregado, assalariado, apesar de trabalhar para si e sua família, de ser um trabalhador independente, sua vida se encontra articulada com a trama das relações de mercado (MARTINS, 2002, p. 65), e o acesso a ele depende da renda monetária que só é viabilizada mediante a existência de produção excedente que possa ser vendida.

A farinha de mandioca é o principal produto comercial gerado pela economia do município de Belágua. Logo, a vida da população é fortemente determinada pelo processo de trabalho que é desenvolvido para que o produto final - a farinha - possa ser utilizado, tanto para o consumo familiar quanto para a comercialização. O processo de produção é desenvolvido pela mão de obra familiar. Tem início no preparo do solo que, neste caso, ainda totalmente rudimentar, se restringe à roçagem, queimada e retirada das sobras de madeira deixadas pelo fogo.

O plantio é a fase de menor complexidade de todo o processo, sendo a mão de obra infante-juvenil e das mulheres largamente utilizadas. Por outro lado, a colheita, realizada após o período necessário para o desenvolvimento das raízes¹⁶ exige o dispêndio de muita força, para arrancar os tubérculos, o que não dispensa as mulheres e crianças do envolvimento nesta tarefa, estando presentes

¹⁶ O período de maturação da mandioca é de dezoito meses, mas com oito já pode ser colhido, o que, no entanto, reduz a produtividade.

na atividade principal e em outras complementares como despencar¹⁷ e juntar as raízes colocando-as em cofos¹⁸ para serem transportados até o rio, caso a farinha a ser produzida seja a farinha d'água¹⁹, ou até a Casa de Farinha²⁰, se for a farinha seca²¹.

Durante o desenvolvimento da pesquisa, pude presenciar a fase final do processo de produção da farinha (na Casa de Farinha) no Povoado Piquizeiro, o maior do município, com 595 habitantes distribuídos em 103 residências. O povoado possui nove Casas de Farinha. Todas são particulares, mas quem precisa usa sem precisar pagar. Apesar do povoado já possuir energia elétrica, os fornos continuam sendo tradicionalmente movidos a lenha.

A eletricidade só é utilizada para movimentar a Caititu²², que sova a massa, dando a ela homogeneidade. Essa massa é recebida pelo Coxo Grande, um aparelho parecido com uma canoa. Em seguida ela é espremida no Tapiti²³ para retirar o excesso de água e peneirada²⁴ no Coxo Pequeno, para em seguida ir para o forno pra ser torrada. Além do Forno, que tem o formato de um grande prato de ferro, sobre uma base construída em adobe, figura ainda como instrumento de trabalho, o Rodo, que pode ser de madeira ou de alumínio, tendo a função de mexer a massa.

Conforme os depoimentos colhidos, o processo de fabricação da farinha d'água, que é a base da produção de Belágua, dura cinco dias, do arranque à torra, e, para torrar um paneiro de farinha de 30 kg, é necessário 60 kg de mandioca, e um dia de serviço de várias pessoas da mesma família. A farinha é

¹⁷ Ato de separar as raízes da haste que lhes dá sustentação para facilitar o transporte.

¹⁸ Utensílio confeccionado de palha de babaçu de larga utilização na área rural como embalagem para transportar produtos agrícolas em animais, sendo também a embalagem da farinha.

¹⁹ A farinha d'água é produzida com a polpa mole da mandioca que ficou dentro d'água durante quatro dias em média. Em Belágua, são os rios, as fontes de água que recebem a mandioca, sendo esse uso indiscriminado apontado como poluidor do meio ambiente, afetando a saúde dos moradores, principalmente problemas dermatológicos.

²⁰ A Casa de Forno ou Casa de Farinha é o lugar onde acontece o processo de fabricação da farinha, é por dizer a fábrica.

²¹ A produção da farinha seca é mais simples e mais rápida por dispensar o período de molho para apodrecer. A mandioca dura é descascada e ralada.

²² Bancada de madeira contendo uma lamina pela qual a mandioca é passada depois de descascada, com a finalidade de preparar a massa para ser prensada.

²³ Prensa em forma de saco cilíndrico confeccionado com palha de buriti, cuja finalidade é enxugar a massa.

²⁴ Utensílio produzido com talo de guarimã (oferecem elevada resistência) tem como finalidade deixar a massa uniforme pronta para ir ao forno.

classificada segundo o seu padrão de qualidade em comum e especial²⁵, sendo que a comercialização do primeiro tipo é feito em paneiro de 30kg ao preço de R\$ 30,00 e o segundo, em paneiro de 16 kg ao preço de R\$ 20,00. A produção que sobra do consumo familiar é vendida na própria localidade para comerciantes que a revendem tanto pra outros municípios, como no varejo, no próprio povoado.

Tem muita gente que compra farinha pra comer, não produz, não quer enfrentar o trabalho da roça, principalmente os pequenos comerciantes. Se pudesse eu não fazia, eu comprava, é uma lida doida. (Agente de Saúde)

As manifestações da vida urbana ainda são pouco expressivas, apesar de já se encontrar constituído um pequeno núcleo consumidor formado principalmente pelos funcionários públicos. Além do comércio de produtos de mercearia e alimentícios, o setor de serviços é formado por serraria/marcenaria, serralheria, oficinas mecânicas, lanchonetes, dentre outros.

As formas de organização e participação da sociedade civil em Belágua representam outro relevante elemento a ser considerado enquanto expressão das formas de vida da população. Conforme informações do Fórum de Urbano Santos, onze partidos se encontram representados em Belágua, sendo que quatro (PTB, PMDB, PFL e PSDB) criados em 1996; quatro em 2000 (PDT, PT do B, PT e PL) e três em 2003 (PV, PP e PSDC).

São 781 filiados e o número por partido é muito diferenciado, e apenas três possuem mais de cem filiados (PV: 166; PTB: 128 e PL 104). A influência do PT como partido do Presidente da República ainda se fez presente em Belágua de modo a fortalecer o PT que possui apenas 63 filiados. Outro fato notável é que o partido da Prefeita só possui 63 filiados, o que, no entanto, não faz diferença, uma vez que a maior parte dos demais compõe sua base de apoio. Outro aspecto importante é que a filiação não implica necessariamente em militância, podendo se constituir apenas em artifício legal para constituição do partido no município.

No município de Belágua existem, atualmente²⁶, 3.892 eleitores. Durante a eleição, funciona a zona eleitoral 073, composta por 17 seções que se encontram distribuídas entre a sede (quatro seções) e cinco povoados (seis

²⁵ Para a produção da farinha especial o forno untado com margarina, e o processo de torragem é mais aperfeiçoado. Além disso, a farinha é peneirada para obter um padrão de uniformidade. É sempre mais fina que a comum.

²⁶ Conforme dados do Sistema de Alistamento Eleitoral do Tribunal Regional Eleitoral - MA, referente ao dia 20.04.2004.

seções). Uma visão a partir dos números referentes às duas eleições municipais já realizadas demonstra a evolução do eleitorado e o número de votos recebidos pelos candidatos a prefeito e pelos vereadores mais e menos votados.

Informações colhidas no Fórum de Urbano Santos dão conta de que, na primeira eleição, Belágua possuía 1.587 eleitores. A candidata eleita recebeu 761 votos, pela coligação PFL/PST, vencendo a coligação formada por seis partidos (PSDB, PL, PT do B, PSB, PRT e PDT). Foram eleitos nove vereadores, sendo que o mais votado recebeu 160 e o menos votado 53 votos.

Na segunda eleição, realizada em 2000, havia 3.420 eleitores aptos e 3.087 votaram. A coligação vencedora era formada pelos partidos: PFL, PL, PMDB, PST, PSD e PTB e recebeu 68% da votação, enquanto o candidato do PSDB, definido há apenas um mês antes da eleição, teve 31% dos votos. O número de vereadores eleitos foi o mesmo e a votação pouco se alterou: 156 votos para o mais votado e 72 para o menos votado.

Uma análise da formação do legislativo atual mostra que ele é formado por nove vereadores, sendo 08 do sexo masculino (seis com escolaridade situada na faixa das quatro primeiras séries do ensino fundamental e dois com o nível médio), e uma do sexo feminino, com curso superior completo. Os vereadores possuem, em média, 50 anos de idade, encontrando-se filiados a quatro partidos. A maioria (cinco) é do PFL (partido da Prefeita); dois do PTB, um do PMDB e um do PSDB, sendo este último o único a fazer oposição, o que possibilita à gestora do município, maioria absoluta para a votação dos projetos.

A organização política no município tem regras próprias baseadas no personalismo político, não exercendo grandes efeitos sobre ela a influência nacional do partido que se encontre no poder central. É na pessoa e não no partido que se concentram as possibilidades de articulações de alianças políticas e, dessa forma, a ruptura com as práticas conservadoras que vão passando de geração a geração - a exemplo da oligarquia que domina o Estado - vai se tornando uma missão difícil, mas não impossível, pois, contraditoriamente, novas forças estão se posicionando para concorrer a cada eleição.

O tempo de militância política dos vereadores é diverso, havendo desde aqueles vereadores com mais de trinta anos e que permanecem no mesmo partido, seguindo as mudanças de nomenclatura (ARENA, PDS e PFL), até

aqueles que, apesar de pouco tempo na política e de encontrar-se no primeiro mandato, já passaram por vários partidos (PST, PSD, PTB).

A participação política, através dos partidos, pode ser percebida através da pesquisa, além da sede do município, nos dois maiores povoados: Piquizeiro e Vaca Velha, onde já existem vereadores e / ou candidatos para o próximo pleito de 2004. No caso do primeiro povoado havia no período da realização da pesquisa, seis pré-candidatos a vereador, sendo que, três pertencem à mesma família dentre eles, um vereador que quer ser reeleito. A luta pelo voto é difícil, e conforme o depoimento abaixo, o eleitor de Belágua pode ser caracterizado por diversos tipos:

“o que vende seu voto por qualquer dinheiro pra quem vem de fora; o que vota por simpatia; o que vota porque pensa no trabalho que pode ser desenvolvido futuramente; o que vota pelo pedido de alguém, e aquele que vota pelo compromisso de ser apoiado depois da eleição” (Agente de Saúde).

As características apontadas não se constituem em peculiaridades do eleitor de Belágua. De fato, elas não diferem das encontradas em todo o país, pois são construções históricas, disseminadas através das relações sociais. Denotam a função secundária do partido político em detrimento das relações de amizade, compadrio, fidelidade ou vantagens pessoais que possam advir da escolha do candidato.

Além dos partidos políticos, outras formas de organização existentes em Belágua são: o Sindicato dos Trabalhadores Rurais; 48 associações, entre Clubes de Mães, Associações de moradores e de produtores rurais; Conselhos de Gestão e controle social, que integram a gestão participativa, conforme a Constituição Federal de 1988, sobre os quais nos deteremos posteriormente.

A cultura do município de Belágua, o modo de vida da sua população tem lugar também de expressão na forma de construção das habitações, que podem ser classificadas em quatro tipos. Um rústico próprio dos povoados mais distantes da sede, construída à base dos talos do buritizeiro, com os quais são construídas as paredes, portas e janelas e a cobertura feita de palha do buritizeiro ou da palmeira de babaçu, possuindo poucas ou nenhuma divisão em cômodos.

Um segundo tipo, e o predominante, é a construção de taipa. A casa tem como matéria prima o barro e a madeira. As paredes são construídas com talos amarrados aos esteios que dão sustentação à construção, sendo preenchidos

com a massa feita de barro. A cobertura é feita de palha de buritizeiro ou palmeira de babaçu, conforme a disponibilidade dos materiais no povoado.

Um terceiro tipo é a construção de adobe²⁷, sem alicerce, com divisão em poucos cômodos, e sem reboco, havendo também a variação rebocada, principalmente na área urbana. Esse tipo de construção é considerado seguro e duradouro, segundo os depoimentos da população. Esses três primeiros tipos expressam a relação de harmonia entre o homem e os materiais nativos, disponíveis e de acesso gratuito, por estar contido na própria natureza e na transformação desta pelo trabalho dos próprios moradores do lugar.

A construção em alvenaria, típica das áreas urbanizadas, que depende da compra dos materiais de construção ainda é pouco desenvolvida. No entanto, observa-se o esforço da administração municipal, e da própria população em “mudar a cara da cidade”, desconstruindo a imagem rural proporcionada pelas características das habitações dos povoados, e construindo a imagem urbana pela via do “melhoramento habitacional” e alternativas, como veremos no próximo item.

Destaca-se, também, como forma de expressão cultural, o artesanato utilitário de fibras de buritizeiro e das folhas da palmeira de babaçu, que além de ser de domínio da população rural é largamente consumido pelas famílias. Utensílios como peneiras, tapitis, balaios e cestos são confeccionados do caule do buritizeiro. A palha de babaçu, além de ser usada para a construção da cobertura das casas, é largamente utilizada para a confecção de cofos, esteiras, balaios e abanos, utensílios domésticos importantes na vida rural.

Outras expressões da convivência comunitária e da cultura do lugar são os cultos religiosos. Apesar de a maioria da população, conforme o Censo de 2000, se revelar de religião católica (92.5%) e o candomblé não ser referido, aparecendo como segunda religião a evangélica com 5,8%, informações colhidas, através de fontes primárias, apontam a presença do candomblé, como religião também professada no município.

A religião católica é influência dos pioneiros cearenses, e segundo uma liderança dos moradores mais antigos, a maior dificuldade é a ausência de um

²⁷ Tijolo confeccionado pela população à base de barro, sem cozimento e sem uso de cimento.

padre ou freira que assumisse a coordenação dos trabalhos. Apesar disso, a comunidade católica se encontra organizada na sede, em vários bairros e povoados. Realizam celebração todo domingo na capela de N. Sra. da Conceição, padroeira do município e santa da devoção da primeira família a chegar em Belágua (os Saminez), realizam a catequese e preparam para batizados, casamentos e primeira comunhão.

A celebração de missas é feita periodicamente pelo Pe. Antonio, da paróquia de Urbano Santos, principalmente durante os festejos de tradição: o de N.Sra. Da Conceição, em 8 de dezembro, que acontece só na sede; o de N. Sra. das Graças em julho que é também uma grande festa, realizada em nove dias, com levantamento de mastro, novena todas as noites e procissão no último dia, com leilão e festa dançante durante dois dias. São Sebastião é festejado em janeiro, mas já é mais recente.

Conforme um entrevistado, a Igreja Católica de Belágua se ressentia da ausência de um líder (padre ou freira) para ter um papel mais ativo nas mudanças que estão em processo no município. A mola dessas mudanças, segundo ele está na educação, que tem permitido que a maior parte do povo esteja estudando, independente de idade.

A presença da religião evangélica é posterior à emancipação e encontra-se representada pelas igrejas Assembléia de Deus e Batista. A primeira se encontra com seus trabalhos mais consolidados que a segunda, tanto em nível da sede como se encontra presente em oito povoados. Para o pastor da Assembléia de Deus, seu trabalho “é dar continuidade à obra de Deus através da amizade com o povo pelo amor às suas almas, sendo o pastor, o conselheiro amigo, o juiz, o promotor do amor de Deus”. Além disso, participa quando convidado, das discussões para buscar saídas para o município que segundo ele, se encontra na organização da população para produzir com o uso de mecanização. Sua relação com a Prefeitura é de respeito e colaboração, e afirma: “a prefeita tem trabalhado bem, só uma pessoa corajosa para construir uma cidade num lugar como este”.

A prática da Umbanda é desenvolvida por uma mulher conhecida como “Rosa Curadeira”. Segundo ela, tudo começou com sua avó, que era negra, depois um tio, e agora ela, que desde os doze anos passou a “receber”, mas não sabia o que era. Sofreu muito tentando fugir da missão; nem ela nem a família

aceitavam, tinham vergonha, mas a sua vida só se normalizou quando se entregou para fazer os trabalhos de umbanda. Apesar de ser bastante requisitada pela população, D. Rosa se sente discriminada por ser “mãe de santo”. De fato, sente-se diferente das outras pessoas e sofre com o julgamento que possam fazer achando que ela é uma pessoa do mal, que vive para fazer o mal.

Há trinta e três anos ela desenvolve suas atividades: retirar espírito; unir ou desunir pessoas; aumentar a resistência das pessoas para o trabalho, despachos e toda a variedade de trabalhos que sejam solicitados. Possui 43 filhos de santo, mas só um trabalha com ela cotidianamente. Quando é noite de trabalho, manda chamar seis que moram em Urbano Santos. As dificuldades para desenvolver suas atividades são: a falta de um Salão (só possui uma sala pequena) e de materiais que só podem ser adquiridos em Chapadinha ou São Luís. A culminância dos trabalhos de Umbanda acontece no mês de dezembro com o festejo de santa Bárbara.

Além da religião, as formas de viver da população de Belágua se expressam através das danças e demais formas de lazer. O “Bumba meu boi” que antigamente, era de pandeirão, hoje é de Orquestra e se constitui na maior atração das festas juninas, que são muito concorridas. A “Dança de São Gonçalo”, da qual participam homens e mulheres, principalmente idosos, tem representação em qualquer período do ano, sendo realizado para pagar promessas a São Benedito por graças alcançadas.

O futebol sempre existiu e se constitui em uma das principais formas de lazer de adolescentes, jovens e adultos. A Liga de Futebol de Belágua é composta por seis times. Além do futebol, as festas dançantes também figuram entre as formas de lazer, com a preferência das festas de reggae. Apesar da televisão já ocupar parte da população urbana, principalmente as mulheres, à noite as brincadeiras infantis ainda são freqüentes, e, dentre os adultos do sexo masculino, o jogo de cartas é prática corrente.

Como se pode perceber pelo exposto, o município de Belágua é possuidor de uma grande riqueza que não aparece nos indicadores sociais, tem gente que resiste, que teima em viver apesar de todas as adversidades, e que não se entrega às explicações neoliberais de sua situação de pobreza. Por conta disso, e visando contribuir com o desvelamento das múltiplas determinações da pobreza,

que superem as visões conservadoras e dicotômicas em Belágua, desenvolvo as reflexões que se seguem.

3.2.3 As Múltiplas Dimensões da Pobreza

A primeira determinação da pobreza no município de Belágua está relacionada às origens do processo de formação do povoado, às características e peculiaridades dos pioneiros. Quem foram eles, e por que motivos teriam ido ocupar aquelas terras? Conforme os resultados da pesquisa empírica, a busca de superação da situação de pobreza marca a história do povoamento de Belágua, uma vez que foi a “saga dos retirantes cearenses” fugindo da seca e da expulsão do latifúndio que deu origem ao povoado. Essa informação coincide com a afirmação de Feitosa (1998), quando se refere à influência das correntes migratórias na formação econômica do Maranhão no início do século XX quando se constituiu o campesinato com base na agricultura familiar:

“as correntes de trabalhadores rurais do Nordeste que dali tangidos pela cristalização do latifúndio e pelas secas, adentraram o vale do rio Mearim com o mesmo objetivo: produzir para a sua subsistência e de suas famílias em terras ditas devolutas. Explicita-se assim a figura do posseiro, do lavrador ou camponês que, com a sua família, irá cultivar a terra e produzir alimentos agrícolas e criar pequenos animais para o seu sustento(Feitosa,1998, p. 140).

Conforme Gomes²⁸(2001), o povoamento de Belágua aconteceu em três momentos. O primeiro com a chegada das primeiras famílias de Cearenses, as famílias Souza e Saminez, por volta dos anos 1837. José de Souza Leotério, além de ser um dos pioneiros, deu também o nome do lugar, com base numa conversa de viajantes ouvida por seu neto em que eles se referiram às belezas do rio às margens do qual descansavam com a expressão “que bela água!” Outras famílias de cearenses foram chegando depois, chamadas pelos parentes, dentre elas os Saminez, os Ferreira, os Nunes, os Abtibol, os Pestana e os Rodrigues. Levantamento realizado no Sindicato dos Trabalhadores Rurais demonstra que essas famílias pioneiras, com exceção dos Nunes, continuam

²⁸GOMES, Raimundo. Poeta popular que elaborou a História de Belágua, em forma de cordel, a partir das informações dos moradores mais antigos.

presentes através de seus descendentes, com predominância dos Souza, como formadores da população de Belágua.

Um segundo momento da ocupação aconteceu por ocasião da Guerra da Balaiada²⁹, em que fugitivos da guerra construíram trincheiras e um grande buraco (que ainda existe) como esconderijo, e ao final da guerra não retornaram a seus municípios de origem, passando a morar em Belágua. Por fim, há uns quarenta anos atrás chegou a Belágua uma nova leva de retirantes, desta vez não só cearenses, mas nordestinos em geral em busca de melhores condições de vida. A sobrevivência dos moradores da Vila Belágua era assegurada pela caça, pesca, e pelo cultivo de mandioca, algodão, café (produção coletiva para o consumo familiar) e cana-de-açúcar, da qual era produzido o açúcar mascavo consumido pela população do povoado.

Os primeiros habitantes de Belágua, portanto, já trouxeram consigo toda uma gama de direitos negados, sintetizados na ausência de condições de atendimento das necessidades básicas à própria sobrevivência, o que os fez deixar a sua terra natal em busca de melhores condições para viver. Pode-se intuir pelas informações da pesquisa, que essa população possuía baixo ou nenhum grau de escolaridade.

Um segundo elemento que considero como uma dimensão determinante da pobreza em Belágua é a forma como os gestores municipais (principalmente no Maranhão) administram centralizando os investimentos na área urbana, reduzindo o município à sua sede, deixando os povoados isolados, fora do foco do desenvolvimento. Essa forma de administrar constitui-se, por um lado, em mecanismo de redução de custos com a administração pública, fazendo com que sobre recursos para o enriquecimento ilícito de muitos políticos, com o

²⁹ Movimento popular desenvolvido no Maranhão no período de 1838-1841, induzido inicialmente por grupos rivais da aristocracia rural, tomou grandes proporções e passou a agir por conta própria. Liderados por Manoel Francisco dos Anjos Ferreira, o Balaio (fazia e vendia cestos), e pelo ex-escravo mulato Raimundo Gomes Vieira, os balaios dominaram ampla região do sul do Maranhão, junto à divisa com o Piauí, no final de 1838. Em 1839, com a adesão do negro Cosme Bento das Chagas e de quase três mil escravos aquilombados, os rebeldes ocuparam a cidade de Caxias, a segunda maior do Maranhão e o centro comercial do interior da província. Exigiam a expulsão dos portugueses da província, mudanças no recrutamento militar e o fim da Guarda Nacional. O movimento foi reprimido através das forças federais coordenadas por Luís Alves de Lima e Silva (duque de Caxias) em 1841, e apesar disso se constituiu em importante demonstração de organização e força das classes subalternas na luta contra o mandonismo dos senhores e o descaso das autoridades (TEIXEIRA, 2001, p. 186).

fortalecimento das oligarquias e a conseqüente dificuldade de alternância de matrizes políticas no poder.

Por outro lado, estimula e fortalece as práticas clientelistas na relação com a população que é concebida não como composta por cidadãos, mas como eleitores que possuem o voto como moeda de troca. Essa relação estabelece uma via de mão dupla, pois a população também passa a compreender que o único valor que ela possui e que interessa a quem está exercendo o poder é o seu apoio político, e passa também a negociar com ele, condicionando-o ao atendimento de certas demandas que via de regra são particulares. Nesse contexto, a constituição de opositores aos governantes é quase inviabilizada uma vez que delimita o espaço entre os incluídos e os excluídos da administração.

Essa forma de administração pode contribuir para entender por que Belágua, como primeiro distrito do município de Urbano Santos, o seu povoado “mais desenvolvido”, ainda se encontra, depois de emancipado e no segundo mandato administrativo, esboçando indicadores sociais deprimentes. É a síntese da ausência de descentralização das políticas sociais para os povoados, da centralização na área urbana dos municípios.

Em decorrência da dimensão anterior entendo que o fato de Belágua ser um município novo, com apenas seis anos de emancipação é outro indicativo de determinação de pobreza, pois seria impossível, conforme me referi anteriormente, que ele tivesse como povoado, condições infra-estruturais e de serviços públicos já implantados. O processo de emancipação política foi desencadeado a partir da Lei 6130 de 10 de novembro de 1994. Tal processo contou com o plebiscito realizado em 1994, em que a população aprovou a criação do município e a eleição, em outubro de 1996, da sua primeira prefeita, Rosalina Costa Araújo, ex-prefeita de Urbano Santos, que, atualmente, se encontra em seu segundo mandato, com perspectiva de fazer o seu sucessor nas próximas eleições de outubro de 2004.

O município integra a Mesorregião Leste Maranhense e a Microrregião Homogênea de Chapadinha, e, conforme a divisão administrativa operada pelo governo do Estado, compõe a Gerência de Desenvolvimento Regional de Itapecuru-Mirim. A Mesorregião Leste Maranhense é apontada pelo

Perfil Geo-Econômico Regional do Maranhão (SEBRAE,1997) como parte dos 6,16% do território estadual considerado inapto para a agricultura, salvo com elevada soma de investimentos. Conforme o Secretário de Agricultura, o solo do município de Belágua é pobre devido à proximidade com o litoral, havendo apenas manchas de solo fértil. É composto por areias quartozas e vegetação típica de terrenos baixos e alagados, com predominância de pequenas dunas. Além disso, possui elevado índice de acidez causado pela grande concentração de alumínio, o que exige um maior volume de investimentos, uma vez que antes da adubação o solo precisa ser corrigido com calcário para evitar o choque do alumínio com o adubo.

A pobreza do solo não seria um indicativo da pobreza da população, uma vez que a produção agrícola se constitui na principal ocupação dos moradores? A baixa produtividade do solo não seria um elemento a influenciar na produção restrita ao consumo familiar? As informações do Censo 2000 do IBGE demonstram que a produção para a subsistência é ainda a característica marcante do setor produtivo do município. Contando com 64,0% da população economicamente ativa, e desta 66,4% do sexo masculino, o Censo dá conta de que 88,0% das pessoas de 10 anos ou mais de idade encontram – se ocupadas na agricultura. É, portanto, a agricultura de subsistência, que continua ocupando a maioria dos membros da família na produção das condições de vida.

Em Belágua, o tipo de agricultura desenvolvida é ainda rudimentar, utilizando-se a queimada e a “roça no toco”⁷, pautada na mão de obra familiar, encontrando-se envolvidos adultos e crianças de ambos os sexos na produção de: mandioca (da qual deriva a farinha e a tapioca), arroz, milho e feijão. O extrativismo de frutas nativas como o murici, a juçara, o buriti e o caju, também contribuem na alimentação da população.

A baixa produtividade do solo é uma questão controvertida para os agricultores, que embora não possuam o conhecimento científico, convivem com os efeitos da questão. Alguns consideram que a terra é boa e não deixam de ter razão já que é dela que retiram o sustento; outros admitem que “devido a terra já

⁷ A roça no toco consiste em que a área utilizada para o plantio não foi liberada dos restos das plantas que foram cortadas. Do processo de roçagem (abate da mata) e queimada, sobram os tocos e o plantio é feito entre eles, sem nenhuma técnica de tratamento do solo.

ser trabalhada por muito tempo, já está fraca”, mas terminam chegando à determinação técnica, o tipo de solo e afirmam que “a terra lavada que só tem areia só dá bem o feijão”.

O estudo de viabilidade econômica do município e a socialização dos resultados com os produtores é um fator fundamental para a reorientação e potencialização da produção. Estudo desenvolvido pelo Serviço de Apoio às Pequenas Empresas do Maranhão-SEBRAE-MA (1997) realizou o zoneamento agropecuário do Maranhão, destacando as possibilidades produtivas por Microrregião. Para a Microrregião de Chapadinha, destacam-se como produtos agrícolas o arroz, o feijão e a mandioca, sendo o arroz o menos indicado para os pequenos produtores por necessitar de irrigação. Apesar de produtora em potencial a Microrregião tem um baixo rendimento agrícola. Considerando o ano base de 1995, a produção de feijão da região nem figurava nos dados estaduais, enquanto a produção de mandioca era de apenas 7% da produção estadual, apresentando, além da menor área cultivada, o segundo pior desempenho em rendimento médio (SEBRAE, 1997).

O feijão e a mandioca são os produtos mais indicados pelo estudo para solo arenoso como o de Belágua. Em solos com elevado teor de areia “o feijão apresenta um ótimo crescimento e boa produtividade. Os solos muito férteis provocam um excessivo crescimento da massa verde em detrimento da produção de grãos (...) para a mandioca os solos arenosos ou de textura média são os ideais, pois favorecem o crescimento das raízes, são bem drenados e facilitam a colheita” (SEBRAE, 1997, p. 84). De certo modo, os resultados do estudo científico já haviam sido descobertos pela sabedoria popular no decorrer da história, já que os produtos indicados já são cultivados pela população, faltando apenas ser incrementado.

No que diz respeito à viabilidade pecuária, o estudo do SEBRAE destaca para a Microrregião de Chapadinha a criação de gado nativo, oferecendo boa resposta econômica, principalmente seus mestiços do cruzamento com o nelore. Além disso, a criação de eqüídeos, asininos, muares, ovinos e caprinos também se configura como possibilidades econômicas para a região.

Em Belágua, a pecuária tem pouca relevância econômica para o município, desenvolvida de forma extensiva, tem como finalidade o consumo doméstico. Pela observação e entrevistas realizadas para a pesquisa de campo foi possível perceber a presença pouco significativa do gado bovino de corte, o qual não consegue nem mesmo abastecer o município. Além dos caprinos, também em pequena quantidade, ressaltam-se a criação de eqüídeos, asininos e muares, principalmente os dois últimos, amplamente utilizados no transporte, principalmente de cargas, entre os povoados e a sede do município.

Considero também como dimensão determinante da pobreza no município de Belágua, o fato da Microrregião de Chapadinha não constar das Macro Estratégias de Desenvolvimento do Estado, traçadas ainda no primeiro mandato de Roseana Sarney (1996 – 1999), e que continuam orientando a administração atual. O Estado foi dividido em dois Macro Eixos de Desenvolvimento (SEBRAE, 1997): o Eixo Mínero-siderúrgico (São Luís, Imperatriz e Santa Inês) e o Eixo de Formação de Pólos de Desenvolvimento, composto por oito Pólos: Agro-industrial (Imperatriz e Balsas); Agro-florestais e madeireiro (Microrregião de Imperatriz); Agro-exportador (Microrregião de Barra do Corda e Grajaú); Hortifrutigranjeiro (São Luís e Imperatriz); Agropecuário (Microrregião de Imperatriz, Bacabal e Pedreiras); Industrial (Rosário, Imperatriz e Açailândia); Desenvolvimento Tecnológico (Alcântara); e Turístico, Cultural e Paisagístico (São Luís, Alcântara, Primeira Cruz, Humberto de Campos, Barreirinhas e Bacuri).

Como se percebe, a Microrregião de Chapadinha não figura entre os pólos de Desenvolvimento, e embora o planejamento não assegure a realização das políticas traçadas, ele é um forte indicativo das preocupações do setor público com o desenvolvimento do Estado e encontrar-se fora dele demonstra que aquela região não inspira interesse econômico, não interessa ao capital a não ser como consumidora, já que não oferece as condições de extração de mais valia nos níveis exigidos pelo sistema. A necessidade de elevados investimentos para tornar a terra produtiva exclui a região dos eixos de desenvolvimento capitalista, o que é explicitado pelo planejamento governamental.

Se o governo do Estado segrega determinadas regiões, o papel de fomentador do desenvolvimento passa a ser prerrogativa exclusiva do município,

e em Belágua, apesar do investimento no setor produtivo se constituir em uma das diretrizes do governo, ainda necessita de tempo e de estratégias mais agressivas para que o quadro atual se altere. A captação de recursos federais e estaduais é uma das estratégias fundamentais, uma vez que os recursos do município não dariam conta de financiar as necessidades do setor produtivo. Nesse sentido, o município se depara com mais uma determinação de pobreza: a forma de acesso à terra.

O uso da terra como forma primária de produção de riqueza é destacada por Sen como uma das habilitações que precisam ser oportunizadas às pessoas que dela necessitam para produzir suas formas de vida. Nesse sentido, a reforma agrária e o acesso ao crédito e assistência técnica, além das demais condições de infra-estrutura e serviços sociais básicos figuram como imperativo para os países que pretendem enfrentar a questão da pobreza.

A questão do uso da terra em Belágua se coloca como uma dificuldade ao enfrentamento da pobreza. Essa dificuldade se expressa pelo fato das terras serem devolutas, sendo exploradas como posses, sem o domínio formal de propriedade. O título de propriedade é a exigência primeira das instituições financeiras. Para o Banco do Nordeste, (1997) essa situação tem se afigurado um “gargalo” para uma ação mais efetiva no tocante à concessão de financiamentos para investimentos e custeios rurais.

Conforme a Prefeita do município, o processo de legalização das terras se encontra na justiça desde 1997, não havendo, contudo, previsão de quando esse problema será resolvido. Essa situação se constitui segundo ela no maior empecilho ao desenvolvimento da agricultura e pecuária, que se restringem ao uso doméstico, gerando pouco excedente para comercialização e constituição de renda monetária.

A insuficiência de renda monetária se destaca como uma dimensão a mais na determinação da pobreza em Belágua. Segundo o Censo 2000, Belágua apresenta um baixo nível de assalariamento, uma vez que 72,0% das pessoas economicamente ativas não recebem remuneração mensal. A Prefeitura se apresenta como o único empregador no município, o que gera na população uma expectativa de que ela teria a função de assegurar renda para todos. Além dos

funcionários públicos, a outra categoria de assalariados é a dos aposentados pela previdência rural, e juntos somam os 26,0% da população de Belágua que possuem rendimento mensal fixo, apresentado pelo Censo 2000.

O assalariamento representa a forma de inserção social no sistema capitalista e a ausência dele é ressaltada por Sen como um indicativo de pobreza, caracterizada pela falta de oportunidade de acesso da população ao mercado como forma de satisfazer suas necessidades e desejos, o que representa, para o autor, um atentado à liberdade individual do cidadão. A inexistência de uma renda monetária fixa reduz as necessidades humanas à mera reprodução, impedindo às pessoas do usufruto do conforto que a evolução científica disponibiliza.

A falta de acesso ao conhecimento acumulado pela civilização (meios de comunicação e informação) se configura como um fator também determinante da pobreza no município de Belágua, produzindo efeitos drásticos em todos os campos da vida da população. Deste fato decorre desde a ausência de conhecimento sobre as novas práticas agropecuárias que qualificariam e intensificariam a economia local, até conhecimentos básicos à convivência social, como a leitura, conhecimentos básicos de saúde até formas de melhor aproveitamento dos produtos alimentares nativos ou produzidos pelo trabalho familiar.

A possibilidade de produção com a utilização de conhecimentos e tecnologias disponíveis é uma das habilitações / oportunidades citadas por Sen como direito social. No entanto, os níveis de conhecimento assegurados pelo ensino formal em Belágua ainda estão muito aquém do necessário para alterar as formas de produção e reprodução. Os dados do Censo 2000 mostram que 24,0% da população não possuem instrução ou têm menos de um ano de estudo, e 26,0% têm de um a três anos de estudo, o que equivale dizer que 50,0% da população têm no máximo três anos de estudo.

O índice apontado pelo Censo pode, no entanto, esconder uma realidade ainda pior, considerando-se o constrangimento de qualquer pessoa em se identificar como analfabeta ou com poucos anos de estudo. Além disso, há que se considerar também, o significado de dois ou três anos de estudo com a baixa qualidade do ensino público no país.

A dificuldade de transporte é um outro elemento que considero determinante da pobreza em Belágua. Ela se configura de duas formas: a primeira diz respeito ao transporte que liga o município à capital do Estado, feito através das BR 135: São Luís – Entroncamento e BR 222 a partir do Entroncamento. O acesso a Belágua se dá abandonando a BR 222 e passando por dentro dos municípios de São Benedito do Rio Preto e Urbano Santos, através de 75 km de estrada carroçal em péssimas condições de conservação, e, que leva três horas para ser cumprido. Além dos problemas com a estrada, o município não possui uma linha específica, sendo que a população tem que se deslocar para Urbano Santos para utilizar o ônibus daquele município, o que encarece o deslocamento das pessoas para a capital.

O transporte rodoviário intramunicipal é ainda muito precário. Apesar de já haver condições de acesso a todos os povoados, este é dificultado tanto pela falta de estradas quanto pelo solo arenoso, que só permite o trânsito de veículos com tração na maior parte dos povoados, sendo que, no inverno, o obstáculo a enfrentar são as áreas alagadas e, no verão, a areia solta. Neste caso, o papel da administração pública é fundamental no transporte tanto dos doentes, quanto dos estudantes para a área urbana, papel que é assumido em parceria com as Associações de Produtores Rurais, através dos 06 tratores que, dotados de carroceria, auxiliam no transporte interno. Essa dificuldade de transporte tem um impacto negativo sobre a implementação das políticas sociais básicas, principalmente de saúde e educação, elevando os custos de serviços que poderiam ser prestados na sede do município ou de forma regionalizada, caso as condições de deslocamento fossem acessíveis.

A dispersão da população do município em 64 povoados, com uma densidade demográfica de 8,87 e as grandes distâncias que os separam se constitui em outra dimensão da pobreza em Belágua. Esse fato dificulta a movimentação da população, a comunicação, a socialização de informações, deixando grande parte da população vivendo no isolamento do município e, até mesmo, de certos povoados, sendo a necessidade de socorro médico e de receber a aposentadoria as únicas possibilidades de vir à sede do município, principalmente para os idosos. Essa forma de isolamento no interior do próprio município concorre para a cristalização de costumes e práticas conservadoras,

passadas de geração a geração, que só poderão ser rompidas pelo acesso à educação formal e assistência técnica.

A pobreza em Belágua tem também a sua determinação de cor/raça e etnia. Apesar de poucos se considerarem negros, 90.8%, se identificam como pardos, segundo o Censo 2000, o que me leva a inferir sobre a forte influência dos negros e seus descendentes na formação da população do município. Esse elemento é considerado por vários autores, como um determinante de pobreza, uma vez que, pela história de subalternização do negro em nossa sociedade, seus descendentes enfrentam ainda maiores dificuldades de inserção que os descendentes dos brancos. Além disso, algo que o Censo não revela foi capturado pela pesquisa: a forte influência indígena na população tanto adulta quanto de jovens e crianças. Essa observação foi confirmada pelos depoimentos colhidos em que foram reportados os ancestrais indígenas, embora os entrevistados não saibam informar a que nação pertenceria.

A falta de participação política da população nos destinos do município, ou a pobreza política, conforme Sen (2002) e Demo (2003) se configura como outra determinação de pobreza em Belágua. Decorrente, por um lado, dos baixos índices de escolaridade, e, por outro, da herança cultural e política concentradora de poder, autoritária e clientelista, a ampliação da democracia pela ação participatória da população organizada ainda se constitui um desafio. De fato, encontra-se ainda em fase embrionária, com todas as dificuldades típicas da relação entre Estado e sociedade civil no Brasil, e principalmente no Maranhão. Segundo uma gestora:

“ o que perpetua a pobreza é também a forma como os políticos exercem a política, arcaica, conservadora, subordinada, sem respeito à administração do que é público. É a cultura conservadora nos moldes da perpetuação no poder a qualquer custo”.

Apesar de encontrarem-se constituídos legalmente no município uma série de instrumentos coletivos, de natureza organizativa como o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Associações de Produtores Rurais, Clubes de Mães, de Jovens, além de Associações Comunitárias e Conselhos de gestão e controle social, como: Conselho Municipal do Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério – FUNDEF; Conselho Municipal de Alimentação Escola; Conselho Municipal de Saúde; Conselho dos Direitos da

Criança e do Adolescente e Conselho Municipal de Assistência Social, o conteúdo participativo dessas entidades é muito restrito, não se constituindo ainda, em espaços de exercício efetivo do poder democrático.

O funcionamento dessas organizações é diferenciado. O Sindicato dos Trabalhadores Rurais atende diariamente em dois turnos e possui 2.352 sócios, sendo 74% do sexo feminino, 60% solteiros e 40% casados. Apesar de se constituir em entidade classista e de organização dos trabalhadores, as atividades principais do Sindicato, conforme afirmação do seu presidente, referem-se, prioritariamente, a assegurar o acesso aos benefícios previdenciários e assistenciais: aposentadoria rural; auxílio natalidade; auxílio doença e aposentadoria do idoso que a partir de 65 anos, não precisa comprovar que é lavrador, além do Benefício de Prestação Continuada.

Diante da predominância de mulheres no Sindicato, procurei conhecer melhor esse fenômeno, e o levantamento do número de sócios por sexo e ano de filiação demonstrou um índice elevado de mulheres a partir do ano 2000. Conforme o presidente do Sindicato, esse aumento se deu pela extensão do direito ao Salário Materno às trabalhadoras rurais (de 17 anos em diante) a partir daquele ano.

A aposentadoria é outro fator de atração dos filiados ao Sindicato. Segundo a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura-CONTAG (2003) existe atualmente, em Belágua, 219 aposentados filiados ao Sindicato de Belágua no período de 1994 a 2003, sendo que 59% são do sexo feminino. No entanto, o número deve ser superior, uma vez que nem todos os aposentados no período anterior à emancipação, pelo Sindicato de Urbano Santos, foram transferidos para o Sindicato de Belágua.

As demais organizações sociais constituídas legalmente em Belágua são em número de quarenta e oito, distribuídos entre a sede com nove entidades, incluindo os bairros, e trinta e seis povoados. Quanto à natureza das associações, são 03 Clubes de Mães: dois na sede e um no povoado Piquizeiro. As demais, apesar de denominações diferenciadas: associações comunitárias, de moradores, de trabalhadores ou de produtores rurais, possuem a mesma

finalidade, buscar fontes de financiamento para projetos de desenvolvimento do município.

Foram criadas, conforme depoimento³⁰, pela necessidade de acesso a projetos sociais financiados pelos governos federal e estadual. “A maior parte surgiu depois de um movimento de vários grupos que se organizaram para pleitear ferramentas junto à Prefeitura através de um convênio que ela conseguiu, depois resolveram criar as associações”. Foram constituídas, portanto, para cumprir exigências legais na relação com o Estado, visando o acesso ao fundo público.

Dessa forma, pode-se perceber que as bases desses tipos de organização se encontram na busca da viabilização de estratégias de enfrentamento à pobreza, o que se reveste de conteúdo político, pois coloca como motivo prioritário o provimento das condições de produção e reprodução das formas de sobrevivência como pré-condição para toda e qualquer ação humana no sentido da participação enquanto exercício de poder.

Segundo a mesma liderança citada, a luta da sociedade civil tem contribuído, sim, para a construção do município, uma vez que já existiam organizações antes mesmo da emancipação. A relação estabelecida entre as organizações e a Prefeitura é, segundo ele, de respeito mútuo e colaboração, havendo um grande intercâmbio. No estágio atual ainda há uma grande dependência da administração. “As associações só existem com apoio da Prefeitura, não têm como andar com seus próprios pés pois ainda trabalham desarticuladas. Apesar disso, o crédito na força das pessoas unidas vai devagar, mas vai avançando”.

A fragilidade da sociedade civil, ainda em construção, é retratada na forma como se encontra representada nos vários Conselhos, citados anteriormente. A relação de dependência que possui com a administração, influencia fortemente para que a sua função de controle social sobre a elaboração e implementação das políticas públicas enfrente dificuldades de se concretizar.

³⁰ Presidente da Associação dos Produtores da Santa Clara, zona urbana, liderança reconhecida pela população, é um dos professores do município que possui curso superior.

A pobreza em Belágua possui ainda uma determinação de gênero e a forma como os indicadores sociais tratam a questão, por exemplo, do trabalho da mulher deixa transparecer essa dimensão. Conforme o Censo 2000, 64,4% da população economicamente ativa do município é do sexo masculino. Essa visão não dá margem para se visualizar a realidade de vida das mulheres no município, pois apesar de não ter seu trabalho computado, a grande maioria se encontra articulando várias jornadas de trabalho. Na agricultura, elas participam de todas as fases do trabalho, tendo ainda que dar conta do trabalho doméstico que envolve além de cuidar da casa e da família, a criação de pequenos animais.

O trabalho da mulher é na roça e em casa. Meu marido amola dois facões, um pra ele e outro pra mim e as crianças ajudam quando não estão na escola: tirar carvão, arrancar mandioca, desde os bem pequenos.

A mulher faz tudo: pesca, ajunta e quebra coco, arranca mandioca, bota água, faz farinha. Quando chega da roça vai procurar jeito de fazer alguma coisa pra comer, quando tem.

O homem não dá conta de trabalhar sozinho a mulher tem que ajudar. Não tem dinheiro pra pagar diária, quando tem libera a mulher, quando não tem o trabalho é todo dia.

Tenho 14 filhos, 12 vivos e dois mortos, sempre trabalhei na roça e os filhos maiores iam cuidando dos menores.

A convivência com a escassez e a função de administrá-la no sentido de equacionar os quase inexistentes recursos monetários com os produzidos pelo fruto do trabalho, para a manutenção da família trás para as mulheres de Belágua certo alheamento de si mesmas. A individualidade feminina, suas particularidades de gênero, seus anseios e desejos ficam sublimados pela impossibilidade de sequer pensar sobre ela. A luta pela sobrevivência se impõe como prioridade.

A maioria das mulheres não tem como se preocupar com elas mesmas porque com o número de filhos que possuem, as necessidades deles falam mais alto. Tem mulheres que só vestem o que outros dão.

Os filhos vão crescendo e as despesas vão aumentando pelas exigências da idade. Com as mudanças da emancipação a moda passa a ser um

problema para as famílias com adolescentes que passam a exigir roupas industrializadas em detrimento das confeccionadas pelas costureiras locais.

A fome é um problema sério aqui, janeiro, fevereiro e março são os meses da fome.

Farinha com sal e pimenta é o “xibeu” que se dá pra toda a família pra almoçar e se tiver o café com farinha pra jantar se faz.

Eu cozinho dois quilos de arroz e não dá pra mim comer, mas fico satisfeita de meus filhos comerem.

Quando no comércio tem comida pra vender, quando a pessoa chega da roça compra com dinheiro ou a crédito, pior mesmo é quando não tem o que ser comprado.

Há um acúmulo de contas das famílias nos comércios locais que mais logo não se sabe como vão ser pagas e não se pode deixar de atender senão eles vão passar fome.

Trabalho na roça é coisa triste, só se trabalha com fome, quando se chega em casa não tem o que comer dá vontade de morrer.

As relações com o marido/companheiro são permeadas por aspectos como o ciúme e o medo da traição, que para as mulheres tem uma diferenciação de gênero. Enquanto a traição da mulher pelo homem não é levada em consideração, a situação inversa pode ter conseqüências drásticas.

O ciúme da mulher é graça, o do homem é desgraça.

O homem é violento, fica ameaçando a mulher sem ter certeza que está sendo traído.

As mulheres terminam perdando mas o ciúme dos homens é perigoso porque eles são vingativos.

Em geral os homens não são muito puladores de cerca, mas é porque não têm dinheiro, às vezes o que importa não é a estampa, mas o bolso forrado.

Na relação familiar com os filhos, a gravidez na adolescência não se constitui ainda em problema, mas, por outro lado, o uso de drogas, principalmente o álcool e a maconha, já preocupa as famílias. Apesar da maconha não ser

produzida no município, há a presença de traficantes e usuários adultos e adolescentes.

No que diz respeito à forma de constituir as famílias, o costume do lugar era de casar, mas as novas gerações estão abandonando essa prática e “ficando juntas”, sem casar. O número de filhos por família ainda é elevado, e não existe o uso de contraceptivos. A laqueadura das trompas é pouco utilizada por três motivos: porque para algumas, inviabilizaria continuar tendo acesso ao Salário Materno, outro, por falta de condições para as gerações mais antigas, e por último há os mitos que preocupam mulheres e homens, que “mulher ligada é doente e fica doida por homem”.

Analisando o número de associados ao Sindicato dos Trabalhadores Rurais por faixa etária, e considerando que a maioria (74%) é formada pelas mulheres e que 60% dos sócios são solteiros, pode-se perceber que 30% dos sócios encontram-se na faixa de 16 a 25 anos de idade, se for acrescida a faixa de 26 a 35 anos, teremos 41,4% dos sócios na fase reprodutiva. O elevado índice de pessoas solteiras é também um fator importante a ser analisado, pois se constitui em indicativo de que existe um número relevante de mulheres chefe de família, que têm que desenvolver sozinhas as suas estratégias de enfrentamento da pobreza em que vivem.

O acesso ao Salário Materno, desta forma, pode funcionar como uma estratégia de enfrentamento da pobreza, mesmo que aconteça através de um repasse único por cada filho, ele representa para algumas famílias ter em mãos um valor monetário que jamais possuiriam de outra forma. Variando em função do ano de nascimento da criança, a partir de 2000, o valor do benefício por filho é de R\$ 800,00 e foi apontado pelas mulheres como um dos motivos para ter mais filhos, pois mesmo tendo que criar depois, o recurso pode ajudar na melhoria das condições de vida da família como um todo, através da construção da casa e de outras melhorias que seriam impossíveis sem o Salário Materno.

A reconstrução dos modos de vida da população de Belágua e as múltiplas dimensões da sua situação de pobreza, analisadas anteriormente, proporcionam a base necessária para a análise das estratégias que vêm sendo desenvolvidas tanto pela administração pública, quanto por outras formas de

intervenções criadas em nível da sociedade civil, para o enfrentamento da pobreza no município, conforme caracterização que será realizada no item seguinte.

3.3 Formas de Enfrentamento da Pobreza em Belágua

Em todos os períodos históricos, a humanidade construiu formas de solidariedade, de ajuda mútua, para fazer face às adversidades da vida. A sociedade industrial se fez, destruindo certas formas de solidariedade, mas teve que construir outras, assumidas socialmente. No entanto, fora do alcance das políticas públicas, que não atingem em quantidade e qualidade a todos que a elas têm direito, outras formas são construídas, historicamente, para fazer face às dificuldades individuais e coletivas. Em Belágua políticas públicas e formas solidárias desenvolvidas pela população se mesclam numa convivência necessária, o que pode ser apreendido das informações da pesquisa, expostas a seguir.

3.3.1 A Solidariedade como forma de enfrentamento da pobreza

A solidariedade no interior da sociedade capitalista se firma através de relações contratuais entre classes diferentes e se desenvolve mediante a operacionalização das políticas sociais em substituição às práticas anteriores á industrialização, pautadas nas relações primárias, com base na família e na comunidade (Castel:1997).

Na atualidade, a questão da solidariedade retorna à agenda de debates passando a influenciar no desenho e implementação de políticas públicas:

“é inegável que o avanço do ideário da” sociedade solidária”, vem-se colocando como alternativa face à limitada ação social do Estado no neoliberalismo, quer pelo papel de subsidiariedade que cabe ao Estado nesse ideário, quer porque a lógica neoliberal confronta-se com o próprio pensamento igualitário na esfera pública”(YASBEK, 2002, p. 29).

Essa influência neoliberal em Belágua, no entanto, só é percebida através dos discursos oficiais que dão sustentação aos programas sociais do governo federal. O município se encontra ainda numa fase de transição entre as relações

de solidariedade próprias das comunidades e aquelas que as políticas sociais passam a desenvolver através da ação do Estado. Dessa forma, o que se observa é a convivência dessas diferentes práticas, o que causa uma tensão na população entre o que é certo ou errado, o moderno ou atrasado, uma vez que se encontra num momento de passagem de uma realidade do povoado, em que só poderia contar com a solidariedade dos parentes e vizinhos, para outra, em que existe um município, um poder constituído legalmente para cuidar da população.

No interior dessa tensão as informações colhidas pela pesquisa dão conta de que as práticas solidárias se encontram presentes em todas as esferas da vida, da produção ao lazer, passando pela construção de casas, tratamento dos enfermos até o sepultamento dos mortos. Elas não se constituem apenas pela falta de recursos financeiros, mas também pela necessidade de compartilhar dos momentos de felicidade ou dor sofridos pelos outros.

Na esfera da produção, bem como na construção de casas e outros trabalhos afins, figuram duas modalidades solidárias (a “troca de dia” e o mutirão) que são desenvolvidas, tendo em vista, a necessidade de mão de obra para tocar as tarefas e a falta de recursos financeiros para contratar trabalho assalariado. A “troca de dia”, é estratégia largamente utilizada em todas as fases da produção agrícola, consistindo na troca de trabalho por trabalho correspondente. O mutirão por sua vez não exige contrapartida, ele é uma atividade coletiva movida pelo desejo de prestar ajuda a alguém individualmente, família ou comunidade, na realização de determinadas tarefas que seriam impossíveis ser realizadas sem a participação solidária.

Essas modalidades de solidariedade vêm sendo largamente desenvolvidas na implementação de projetos de melhoria das condições de habitabilidade levados a efeito pela administração municipal, com financiamento federal e execução direta de associações de produtores. Um primeiro projeto já realizado possibilitou a reconstrução de 142 casas no centro da cidade e 30 no bairro Santa Clara. A seleção foi feita por sorteio e o apoio financeiro cobria as despesas de aquisição de material para refazer o piso, paredes, porta, janelas e telhado. A mão de obra era a contrapartida exigida e a solidariedade entre os sorteados assegurou a realização da reforma das casas.

Um segundo projeto encontra-se em andamento em convênio com associações de produtores. Trata-se do Projeto Casulo desenvolvido pelo INCRA em áreas de assentamento. O município de Belágua possui três assentamentos urbanos nos bairros Conceição (entrada da cidade), Trizidela e Santa Clara. O projeto é para ser desenvolvido durante 10 anos e tem como objetivo contribuir para fixação do homem no seu lugar, criando a possibilidade de construção de condições de vida para os moradores, assegurando apoio da construção das habitações até o desenvolvimento do setor produtivo.

A primeira fase do projeto prevê a construção de trinta casas de alvenaria em cada área, que deveriam estar prontas até o mês de junho de 2004, mas o atraso no repasse de materiais, dentre outros, deve retardar um pouco mais a conclusão das obras. Os materiais de construção são repassados pelo INCRA através da empresa vencedora da concorrência realizada para esse fim e o trabalho é desenvolvido em regime de mutirão pelos selecionados através de sorteio. A contrapartida da Prefeitura se constitui em ceder a área, além de dotar os assentamentos da infra-estrutura necessária.

A solidariedade é percebida também no tratamento das pessoas doentes, sendo a participação das mulheres destacada nessa oportunidade, principalmente as mais velhas, detentoras do saber popular das ervas e rezas que atravessam gerações praticando a cura. Destaca-se também o trabalho das parteiras leigas, que continuam agindo mas contando com treinamentos feitos pela Secretaria de Saúde, possuindo mais conhecimento e material básico para melhor desempenho do seu trabalho.

As despesas com o sepultamento dos mortos deram origem em Belágua a várias Associações Funerárias, umas legalmente constituídas e outras não, que distribuem entre os associados, as despesas que seriam apenas da família do morto. Essa prática ainda é desenvolvida até a atualidade, quando a prefeitura já assume também esse serviço, mas no período em que Belágua era apenas um povoado, essa foi a única forma encontrada pela população para ter condições financeiras de enterrar seus mortos.

Mas nem só de trabalho, doença e morte se faz a solidariedade em Belágua, ela se estende às manifestações culturais e religiosas, às festividades locais, que também são construídas e usufruídas coletivamente. Os festejos dos

santos de devoção da igreja católica e as festas juninas, ou outras, embora partam de alguém individualmente, recebem a ajuda de toda a comunidade nos preparativos.

Essas expressões da solidariedade, conforme referi anteriormente, se defrontam num embate com as funções do poder público na concepção da maior parte da população, que considera que a administração municipal tem o dever de prover as condições de vida para todos os moradores do município. A função do serviço público, ainda não se encontra decifrado e em certos momentos, o que a solidariedade anterior poderia resolver, deixa de ser feito por ser considerado como responsabilidade da prefeitura. Esse fato tem deixado, conforme depoimentos, que serviços como manutenção das estradas que antes era feito em mutirão pela população de determinado povoado, se torne intransitáveis, até que a administração pague para fazer o abete do mato. Nos bairros e povoados mais próximos da sede, até mesmo a frente das residências, em certos casos, deixa de ser limpa pelo mesmo motivo.

As respostas da população para enfrentar situações de pobreza, no entanto, não têm condições de arcar com a realização de ações que possam resultar em alterações substantivas das suas condições de vida, essa função sim, é do poder público, eleito para administrar os recursos do fundo público, no sentido de atender as necessidades do povo que o elegeu para representá-lo. Como administração municipal de Belágua vem desempenhando esse trabalho, é o que procuro mostrar através de uma abordagem das políticas públicas no município.

3.3.2 As Políticas Públicas e o Enfrentamento da Pobreza

A estrutura da administração municipal de Belágua é composta por cinco Secretarias: Secretaria de Educação, Cultura e Desporto; Secretaria de Saúde; Secretaria de Administração, Finanças e Infra-Estrutura; Secretaria de Assistência Social e Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente.

As prioridades estabelecidas pela administração para o enfrentamento da pobreza, passam, necessariamente, conforme a gestora municipal, pelo

investimento em educação, saúde e produção. A intervenção das duas primeiras já se encontra consolidada e as mudanças advindas desse trabalho são referidas pelos vários sujeitos pesquisados, tanto na sede quanto na área rural, enquanto o trabalho da Secretaria de Agricultura tem encontrado dificuldades para se desenvolver.

A conjunção dos trabalhos dessas três Secretarias é apontada por vários sujeitos como a grande possibilidade de enfrentamento da pobreza em Belágua, que se daria através da elevação dos níveis de conhecimento nessas três áreas, o que demanda tempo e investimento num processo de conquista da população para uma mudança de cultura, de hábitos e práticas seculares.

3.3.2.1 A Política de Educação

A realidade desafiadora demonstrada pela situação da educação em Belágua é questionada pela equipe técnica da Secretaria de Educação desde a elaboração do planejamento para o primeiro mandato. “Num lugar onde a maioria é analfabeta e só sabe fazer o que aprendeu de boca a boca de seus ancestrais que eram também analfabetos, como esse povo pode assim se organizar e avançar?” (Plano Municipal de Educação para o período 1997-2000). A partir dessa constatação, a educação passou a se constituir em uma das prioridades da administração, visando não apenas alterar os índices de escolaridade da população, mas, sobretudo, contribuir para a alteração da situação de pobreza da população.

O Plano Municipal de Educação citado expressa o entendimento da equipe, sobre o papel central da educação na redução da pobreza e das desigualdades no município, e propõe desenvolver um processo educativo que forme os alunos para a vida, a partir da influência teórica do método de Paulo Freire. Essa preocupação com o enfrentamento da pobreza pode ser encontrada em dois dos objetivos estratégicos do Plano, quando se referem à:

“implantação de formas alternativas para aprimorar a cultura do povo no sentido de combater a fome” e, “construção de espaço apropriado para desenvolver experiências nas áreas de

agricultura, apicultura e orientações sobre a criação de aves e animais de pequeno porte da região”(PME,1998, p. 12).

O Plano Municipal de Educação para o período de 2002 a 2011 reafirma a perspectiva da redução das desigualdades sociais a partir da educação quando define como um de seus objetivos:

“Organizar a Rede Escolar de forma que atenda toda população, adotando uma política educacional capaz de melhorar a qualidade do ensino da Pré-escola ao Ensino Fundamental e Educação de Jovens e adultos, elevando o nível de escolaridade dos alunos, numa perspectiva de reduzir as desigualdades sociais e possibilitar o acesso e a permanência da criança na escola” (PME, 2002, p.14).

A administração municipal reconhece as dificuldades financeiras para implementar o objetivo a que se propõe, mas apesar disso explicita as cinco prioridades que norteiam o PME (PME 2002-2011, p.15):

1. Garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos a todas as crianças de 7 a 14 anos, assegurando o seu ingresso e permanência na escola e a conclusão desse nível de ensino;
2. Garantia do ensino fundamental a todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram;
3. Ampliação de duas Creches – uma na zona rural e outra na urbana para atender crianças de três anos de idade, no prazo de 10 anos;
4. Até 2011 ampliar atendimento da pré-escola nos povoados que contam com 20 crianças de quatro a seis anos de idade, e,
5. Valorização dos profissionais da educação.

Melhorar o sistema educacional, tanto em quantidade quanto em qualidade, tem sido, conforme o discurso oficial, uma das prioridades da administração pública. Uma análise das informações da Secretaria Municipal de Educação, contidas no PME 2002-2011, referentes ao primeiro mandato (1997 a 2000), dá conta da evolução dos indicadores educacionais. O primeiro deles é o crescimento do número de servidores da rede municipal de ensino, composto por professores, técnicos e administrativos, concursados e contratados. No período em apreço, o número de professores foi ampliado de 66 em 1997 para 106 em 2000; o de administrativos, de 17 para 31, enquanto em relação ao número de

técnicos (dois), não houve alteração. Apesar do considerável aumento no número de servidores, ainda é insuficiente para fazer face às demandas do município.

Em 1997 havia em Belágua, 31 escolas do Ensino Fundamental, sendo que 04 funcionavam na zona urbana (com apenas uma de 5^a a 8^a séries) e 31 (de 1^a a 4^a séries) na zona rural. A expansão que aconteceu em 2000 (oito novas escolas, sendo uma na zona urbana e sete na zona rural) estendeu o ensino das quatro últimas séries do Ensino Fundamental à da zona rural (dois povoados). Abrir uma escola não implica, no entanto, que exista naquele lugar um prédio construído e equipado conforme as necessidades pedagógicas. As instalações físicas das escolas municipais ainda são muito precárias, em sua maioria, funcionam em Barracões cedidos pela comunidade ou construídos pela Prefeitura (06 em 1997 e 19 em 2000). A prática da escola na casa do professor ainda é bastante desenvolvida na zona rural, o que compromete ainda mais as condições de aprendizagem, embora tenha sido reduzida de 21 em 1997 para 12 em 2000.

A estrutura física dos prédios e as condições de infra-estrutura de funcionamento destes são, também, elementos comprometedores do desenvolvimento das questões pedagógicas, da aprendizagem e da saúde dos alunos. Apenas oito escolas urbanas e oito rurais são construídas em alvenaria e possuem piso e telhado adequados. Entretanto o mais grave diz respeito ao abastecimento de água (poço artesiano) e fornecimento de energia elétrica, que apenas na zona urbana existe em todas as escolas.

Na zona rural, até o ano 2000, apenas quatro escolas possuíam água potável (poço artesiano) e trinta e cinco usavam água de cacimbas ou fontes. O esgotamento sanitário é ausente no município em geral, e a existência de fossas sépticas em todas as escolas da zona urbana, se contrapõe à realidade na zona rural, onde apenas oito possuem. Das escolas rurais que funcionavam à noite, apenas uma possuía energia elétrica, três funcionavam com gerador, uma com bateria de automóvel e doze com lampião a gás. Essas formas alternativas de energia têm assegurado o acesso das pessoas à educação, mas por outro lado, comprometem a qualidade do ensino e a visão de professores e alunos.

A qualificação dos professores é outra iniciativa que pode ser percebida através da análise das informações da primeira gestão municipal. Quando da

emancipação, em 1997, o município possuía apenas uma professora habilitada para o magistério:

“para atender as necessidades foram contratadas temporariamente, 26 professores com nível médio em Magistério e 38 professores leigos, uns sendo repassados do município mãe (Urbano Santos). O concurso público foi realizado em 27 de julho de 1997, para professores do Ensino Fundamental (1ª a 4ª séries). Foram classificados 35 professores, 04 auxiliares administrativos e 12 operacionais”.(PME 2002-2011, p.12).

A partir do ano de 1999 passa a haver um investimento na qualificação dos professores visando à eliminação do nível leigo, bem como a ampliação do nível superior, visualizado pelo número de 19 professores em processo de formação em Licenciatura Plena em 2000.

Uma análise da evolução da matrícula nos diversos níveis de ensino (do infantil ao médio), no período de 1997 a 2000, mostra que foram criadas 559 novas vagas, e que o Ensino Fundamental de 1ª a 4ª séries é o responsável pela maior expansão, principalmente na zona rural, que passa de 1.069 em 1997, para 1.194 em 1999, ano em que o MEC realizou a chamada escolar “Toda Criança na Escola”.

Conforme informações do Governo do Estado referente ao período de 1997 a 2002 e do Ministério de Educação, referentes a 2001 e 2003, o município atende em nível de Creche, a partir de 2001, (a 77 crianças e 437 na Pré-Escola 230 em 1997). O Ensino Fundamental atendeu em 2003 a 2.111 alunos, percebendo-se uma evolução maior no número de alunos das quatro últimas séries, que em 1997 era de apenas 98, para 665 em 2003, ao passo que a matrícula das primeiras séries permanece estabilizada, 1.501 em 1997 e 1.451 em 2003. Merece destaque também, a evolução do ensino de jovens e adultos que inexistia em 1997 e em 2003 atendeu a 602 alunos.

Até o ano 2000 o Ensino Médio era assumido também pelo município, passando para o governo do Estado em 2001, atendendo em 2003 a 119 alunos. O Estado coloca à disposição, um prédio na sede e paga os professores, através de um contrato anual. A administração e a manutenção da escola é feita pelo município. As turmas funcionam na sede do município e também descentralizadas para dois pólos nos povoados Piquizeiro e Vaca Velha.

Chegando ao último ano da segunda gestão administrativa, a qualidade da educação promovida no município é apontada por todos os sujeitos pesquisados como uma das principais alavancas para a redução da pobreza no município, uma vez que pela ação dos alunos no interior da família, vai acontecendo, por extensão, a educação de todos os demais componentes do núcleo familiar, influenciando, também no retorno à escola, dos adultos que não tiveram oportunidade de acesso.

Conforme depoimentos de técnicos da Secretaria de Educação, “A educação de qualidade que está sendo feita dará frutos daqui a alguns anos, uma educação crítica, sem medo de fazer a população reivindicar seus direitos”. Para isso, várias estratégias vêm sendo desenvolvidas articuladamente, no sentido de potencializar a concretização do Plano Municipal de Educação.

A primeira delas diz respeito ao acesso da população à escola, o que tem exigido a ampliação da rede física para assegurar abrigar todos os alunos matriculados. Dessa forma, o investimento na construção de salas de aula permanentes é um objetivo fundamental, mas diante da impossibilidade financeira de construir prédios dentro dos padrões técnicos exigidos, para atender a toda a demanda, a prefeitura tem buscado a parceria com as comunidades dos povoados no sentido de pelo menos, extinguir a prática ainda recorrente no interior do Maranhão, da escola que funciona na casa do professor, buscando alojá-la em espaços comunitários como igrejas e sedes de associações, reformadas e adaptadas para sala de aula, ou na ausência dessas possibilidades, construindo Barracões.

O atendimento da população de 7 a 14 anos que se encontra na faixa da obrigatoriedade do ensino público e gratuito, conforme a Lei de Diretrizes da Educação Brasileira – LDB, vem sendo perseguido e conforme informações do Ministério de Educação e Cultura, (2004), 92,2% das crianças e adolescentes nessa faixa de idade se encontram na escola.

A Formação dos Professores é entendida pela equipe técnica da Secretaria de Educação como o fundamento da qualidade que o município quer dar à educação. Por conta disso tem desenvolvido um programa de Capacitação Continuada dos professores. Esse compromisso com a qualidade concentra os

esforços da administração através de uma série de atividades que se refletem em alguns resultados já sentidos em 2004, com destaque para a inexistência de professores leigos, uma vez que todos foram habilitados para o magistério em nível médio e a habilitação de professores em nível superior, em convênio com o CEFET (10 professores formados em Matemática) e a UEMA/ PROCAD³¹, (12 professores já formados em Licenciatura Plena e 18 em processo de formação). Além disso, destaca-se a importância do planejamento coletivo das disciplinas por série, o que assegura que todos os alunos recebam o mesmo conteúdo, e a capacitação continuada dos professores de todos os níveis de ensino, através de Seminários, encontros, jornadas, dentre outros.

Possuir professores de nível superior é um fato que eleva a auto-estima da população e é destacado por todos os sujeitos entrevistados como um fator muito importante, que estabelece um verdadeiro “divisor de águas” entre a educação antes e depois da emancipação do município, e com certeza, há que ser relevado, pois é fruto do investimento do recurso público, uma vez que a prefeitura paga para que os professores freqüentem os cursos, e o conhecimento adquirido, com certeza, tem contribuído para elevar a qualidade do ensino.

Mas a crítica apontada por alguns sujeitos, como professores e técnicos da educação à qualidade destes cursos, principalmente o PROCAD, não deixam dúvidas de que eles deixam a desejar enquanto cursos de nível superior, mas por outro lado cumprem a finalidade a que se propõem em nível legal, elevar, mesmo que formalmente, o nível de escolaridade do corpo docente do Estado.

O depoimento de uma professora que possui hoje, Licenciatura Plena em Língua Portuguesa e Inglesa e respectivas literaturas, (ela mesma critica a amplitude do título para os conhecimentos que adquiriu), demonstra os limites da formação, quando afirma que:

“ passar por uma faculdade dessa forma só nos finais de semana vai depender muito de cada um em comprar livros, estudar. Os conteúdos são trabalhados de forma muito corrida, de vinte em

³¹ Programa de Capacitação Docente da Universidade Estadual do Maranhão que tem como objetivo habilitar os professores do Estado, tendo em vista atender as exigências de nível superior para o exercício do magistério, contidas na LDB. O Curso é realizado em três anos, durante os meses de janeiro, fevereiro e julho, num total de sete semanas (incluindo o sábado) de aula por ano. Cada semana de aula apresenta de forma sintetizada, o conteúdo de um semestre normal em apenas 60 horas.

vinte horas tem avaliação, são três por semana, ninguém sai com muito conhecimento não, é mais só pra receber um diploma”.

A Descentralização do Ensino Médio para dois povoados que se constituem em pólos que atendem a uma série de povoados adjacentes, é apontado pela administração como uma forma relevante de democratizar o acesso a esse nível de ensino. A escolaridade na área rural, por conta das dificuldades de acesso, se concentrava nas primeiras séries do Ensino Fundamental.

Antes da descentralização, a perspectiva de chegar ao nível Médio se apresentava para poucos, uma vez que implicava no deslocamento diário dos jovens para a sede do município, ou de outros mais próximos, ou ainda em passar a residir neles, por conta das longas distâncias. A dependência de residir com parentes, amigos e padrinhos, era prática recorrente daqueles que teimavam em romper com as dificuldades de continuar os estudos. Dessa forma, a descentralização do nível Médio assegura o direito dos jovens de estudar mantendo a convivência familiar e comunitária.

O Transporte Escolar é outro elemento de democratização do acesso ao ensino, trazendo para a sede e levando de volta aos povoados, alunos que pelas distâncias e pela ausência de escolas nas proximidades, não teriam condições de estudar. Ele é feito através de um micro ônibus (nas áreas próximas à sede e que as estradas permitem esse tipo de veículo trafegar) e através de veículos com tração, nos povoados em que os caminhos de acesso são alagados ou arenosos. Papel fundamental nesse sentido é desempenhado pela parceria entre a Prefeitura e Associações de Produtores Rurais, que possuem tratores com carroceria (seis). A prefeitura assegura a manutenção dos tratores e as Associações o transporte dos estudantes. Esse tipo de transporte é feito totalmente fora de todos os padrões de segurança, os alunos não têm onde sentar é incômodo e perigoso, mas se constitui na única possibilidade de transporte e é muito bem aceita pela população, que releva a importância do serviço.

A Educação de Jovens e Adultos é outro fator importante na perspectiva do enfrentamento da pobreza, uma vez que permite que pessoas que se encontram fora da faixa de idade para o ensino regular seriado tenham na

modalidade supletiva, a forma de recuperar o tempo perdido e continuar os estudos. A expansão desse tipo de ensino, que por se destinar a alunos trabalhadores, funciona à noite, poderia ser maior, conforme informações dos técnicos da Secretaria de Educação, mas a criação de novas turmas nos povoados encontra ainda sérias dificuldades na falta de energia elétrica na maioria deles. O uso do lampião a gás é bastante utilizado, mas as pessoas com mais idade ficam excluídas, pelas dificuldades da visão, e outros alunos potenciais não se adaptam a esse tipo de luz.

Outro fator que impede as pessoas mais velhas de freqüentar as aulas noturnas, mesmo onde há energia elétrica, é a vergonha de se identificar como analfabeto. Para sanar essa dificuldade, a Secretaria de Educação está desenvolvendo uma experiência de alfabetização domiciliar, em que é formado um grupo de vizinhos na casa de um deles e o professor se desloca para dar as aulas. Essa parceria com as comunidades resgata relações de solidariedade presentes na cultura do município e possibilita que livres do estigma do analfabetismo eles passam a integrar as salas de aula do ensino regular.

A Escola Família Agrícola Clara de Castro se constitui em outra iniciativa educativa que poderá influir no enfrentamento da pobreza em Belágua, e vem concretizando um dos objetivos do Plano Municipal de Educação do primeiro mandato da administração, no que diz respeito à formação dos alunos para intervir na área da produção agropecuária do município. Encontra-se em seu primeiro ano de funcionamento, em fase experimental, mantida pela Prefeitura, em regime de semi-internato, atendendo a 27 alunos (ambos os sexos) de 5ª a 8ª séries, através de ensino regular e qualificação em práticas agropecuárias.

Esta escola é ainda um projeto em construção, que tem à frente a Coordenadora Pedagógica da Secretaria de Educação, que inspirada em outras experiências nacionais e internacionais, concebe que esta pode ser uma esperança para o enfrentamento da pobreza, uma vez que se faria através das transformações no setor produtivo, pela ação dos alunos e suas famílias a partir dos conhecimentos adquiridos. Apesar de ainda não se encontrar consolidada, na reunião que participei para discussão do Projeto Pedagógico da Escola, pais de alunos e professores pareciam já haver se contaminado pelo entusiasmo da Coordenadora, acreditando que ela irá cumprir um importante papel no “

fortalecimento da agricultura familiar no município, que é a missão a que ela se propõe “(Projeto político-pedagógico da Escola Família Agrícola clara de Castro).

A proposta original é que a escola seja mantida por uma Associação que congregue: pais, educadores e outros sujeitos, conforme a filosofia e a metodologia da União Nacional das Famílias Agrícolas do Brasil. A associação por sua vez deve desenvolver atividades sociais, educativas, de libertação e aprimoramento social, tendo como objetivo: promover a formação integral das famílias através de uma educação voltada para a transformação no meio rural. (Estatuto da Associação da Escola Família Agrícola de Belágua, 2003, p. 01).

O fornecimento da Merenda Escolar é outro fator a ser destacado no enfrentamento da questão da pobreza em Belágua. O recurso recebido pela prefeitura tem como base de cálculo, a per capita de 0,13 centavos, num total de R\$ 6.000,00 a qual acrescenta mais R\$ 6.000,00 para assegurar uma merenda dentro do mínimo de qualidade. O fornecimento desse alimento diário é fundamental para assegurar tanto a freqüência quanto o rendimento escolar, uma vez que muitas famílias não possuem condições de alimentar seus filhos antes deles saírem para a escola.

A análise da política de educação em Belágua demonstra que a mesma vem sendo construída através de um conjunto consistente de ações, que no entendimento de Sen (2002), se constituem em elementos fundamentais para o enfrentamento da pobreza através da elevação do nível de conhecimento da população, o que permitirá avançar em outros níveis de oportunidades como a melhoria das condições de saúde, a participação política e as possibilidades de desenvolver atividades produtivas.

3.3.2.2 A Política de Saúde

Os serviços de saúde são destacados pela pesquisa como referência importante, apesar do município dispor de um frágil conjunto de unidades de atendimento, composto por apenas dois Centros de Saúde, um na zona rural e outra na urbana e o único Hospital ainda se encontrar em fase de conclusão. As

considerações dos sujeitos sobre as mudanças operadas com a emancipação política, configuram uma unanimidade quanto às diferenças qualitativas do atendimento de saúde operadas pela administração pública.

Os serviços de saúde são prestados por uma equipe técnica composta por 14 Agentes de Saúde; 06 Auxiliares de Enfermagem; 05 Atendentes de Enfermagem; 02 Enfermeiras; 02 Médicos e 01 Dentista. Os técnicos de nível superior não residem em Belágua³², nem mesmo a Secretária de Saúde³³, o que se constitui em uma grande dificuldade para a administração.

Por outro lado, um fator facilitador é a saúde já se encontrar descentralizada no município, o que assegura o recebimento dos recursos do Ministério da Saúde, que são contínuos e sem atraso. Conforme a Secretária de Saúde, por falta de condições plenas de atendimento de todos os procedimentos no município, parte dos 12% repassados à Secretaria pela Prefeitura serve para custear tratamentos de saúde fora de Belágua (Urbano Santos, Chapadinha e São Luís), dependendo do nível de gravidade.

Os recursos asseguram a implementação dos seguintes programas: Saúde da Mulher que desenvolve ações de: pré-natal; planejamento familiar e prevenção do câncer de colo uterino; Saúde da Criança, que faz o acompanhamento do crescimento e desenvolvimento da criança; imunização; suplementação de vitamina A e prepara as mães para o aleitamento materno exclusivo até seis meses; Hipertensão e Diabetes que consiste no controle e distribuição de medicamentos; Vigilância Epidemiológica, que faz o controle dos principais focos epidêmicos, que são dengue, malária e leishmaniose ; Vigilância Sanitária, que fiscaliza as condições sanitárias de funcionamento dos serviços públicos e privados, além do Programa Saúde da Família e Agentes de Saúde.

A equipe do Programa Saúde da Família é composto por Agentes de Saúde, Médico, Enfermeira e Auxiliar de Enfermagem, que descentralizam o atendimento de saúde para os povoados, colocando em funcionamento os programas anteriormente citados. Esse trabalho tem além do caráter curativo,

³² Esse fato se deve tanto pela falta de infra-estrutura para que eles levassem suas famílias, quanto pela falta de recursos da prefeitura para custear contratos de tempo integral.

³³ Enfermeira com Especialização em Saúde Pública, exerceu anteriormente o cargo de Secretária de Saúde do município de Rosário-MA.

uma conotação preventiva, uma vez que a consulta médica passa a ser uma rotina e não apenas a busca de cura dos sintomas de determinada doença, quando às vezes não há mais possibilidade de cura.

A situação da saúde no município pode ser analisada a partir das informações do Sistema de Atenção Básica do Ministério da Saúde (2004). Pelo cadastro realizado pelos agentes de saúde, Belágua possui atualmente 6.754 habitantes, sendo 51,5% do sexo masculino. A maior parte da população do município (58%) é formada por crianças, adolescente e jovem, na faixa etária de 01 a 19 anos. No entanto, a taxa de longevidade ainda deve ser baixa, uma vez que apenas 5% da população possuem mais de 60 anos. Conforme informações do IDH em 2000 essa taxa era de 0,542.

As doenças referidas pela população na faixa de 0 a 14 anos foram: a deficiência física e mental (0,63%) e a epilepsia (0,13%). Na faixa de 15 anos e mais a hipertensão arterial se apresenta como a principal doença (3,19%), seguida de diabetes (0,59%) e alcoolismo (0,34%). Quanto ao tratamento da água no domicílio, apesar da filtração vir crescendo, 72,49% da água consumida ainda é sem nenhum tratamento e o abastecimento de água para 93,95% da população ainda é feito através de poços, nascentes e outros. O destino do lixo é de, 98,47% a céu aberto, bem como o das fezes/urina já demonstra mudanças, com 39,31% de uso de fossas³⁴, mas 60,61% é feito a céu aberto.

A energia elétrica ainda é privilégio de poucos em Belágua e a lamparina ainda marca a iluminação das noites. Conforme informações do Técnico Operacional do Escritório da CEMAR em Urbano Santos, além da sede do município, existe energia elétrica em quatro povoados: Piquizeiro, Pau Ferrado, Estiva da Josefa e Deserto. Por outro lado, encontra-se realizado o levantamento para a implantação em mais 16 povoados. Segundo o técnico da CEMAR dois programas, beneficiam famílias pobres. O primeiro vinculado ao governo federal, é o Cliente de Baixa Renda, sendo que quem consome até 140kw /mês, é favorecido pela tarifa social que tem cálculo escalonado do preço do kw, variando

³⁴ Constituídas por uma “casinha” de palha sobre um buraco com profundidade aproximada de dois metros, coberto por um tablado de madeira, são construídas pelos próprios moradores ao fundo do quintal.

de R\$ 0,10 a R\$ 0,30 e isento das taxas emergenciais. Têm prioridade os beneficiários dos programas sociais do governo federal.

O programa estadual é o “Viva Luz”, o qual isenta de pagamento os consumidores de até 30 kw / mês. O programa tem como critérios de inserção, que a casa do beneficiário, não possua área superior a 40 m², nem garagem e telefone. A expectativa alimentada tanto pelo representante da CEMAR quanto pela gestora municipal é que o programa de Eletrificação Rural do governo federal seja realmente implementado, pois ele pretende levar energia elétrica a todos os municípios, o que retiraria Belágua da escuridão.

A falta de energia elétrica para a maior parte da população tem conseqüências sobre a saúde da população, tanto nos problemas da visão, como pode ser um dos elementos que contribui para a elevada incidência de hipertensão arterial, a principal doença referida, pelo uso de comidas salgadas, pela falta de outra forma de conservação. O peixe seco, extremamente salgado, é um dos principais alimentos da maioria das pessoas, estando presente desde o café da manhã até o jantar.

O efeito educativo do trabalho das equipes de saúde, integradas por moradores do município, conhecedores da realidade, é entendido como importante fator de enfrentamento da pobreza, contribuindo para a construção de hábitos que influenciem nas condições de saúde e socialização da população. No entanto, pela própria natureza, seus efeitos não são sentidos em curto prazo, havendo necessidade de um tempo maior para que eles sejam sentidos. Por outro lado, a mudança de hábitos e costumes tem que ser subsidiados por condições infra-estruturais para o desenvolvimento deles.

Em Belágua, a falta de água tratada é um complicador a mais para o desenvolvimento de ações educativas através das políticas de saúde e educação. Os esforços que as duas Secretarias têm desenvolvido no sentido de trabalhar articuladamente desde o primeiro mandato não surtem os efeitos esperados, apesar da disseminação de informações para toda a população, seja através do trabalho com os alunos ou dos agentes de saúde nas visitas domiciliares.

3.2.2.3 A Política de Produção

O enfrentamento da pobreza no município de Belágua passa necessariamente pelo desenvolvimento de formas de produção que superem o nível da subsistência praticado, tanto na agricultura quanto na pecuária, de modo a abastecer o mercado consumidor local em formação, extremamente dependente do município de Urbano Santos.

A política do município para o setor produtivo é conduzida através da Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente coordenada por um técnico em Agronomia, que além de prestar serviços à Prefeitura de Belágua, durante três dias por semana, é vinculado através de contrato com o governo do Estado, à Casa de Agricultura Familiar da Regional de Desenvolvimento do Itapecuru. O Plano de Trabalho da Secretaria para 2004, (p.01) tem como princípios: o respeito ao agricultor e sua cultura; a diversificação produtiva e a utilização racional dos recursos naturais disponíveis. O objetivo da administração do município com o setor produtivo consiste em:

”promover um novo ciclo de desenvolvimento econômico e social para o município de Belágua, valorizando a agricultura familiar, tomando como base a formatação de novos arranjos produtivos, escala de produção e economia de mercado”.

As metas para 2004 constam de: enquadrar 150 agricultores familiares no Programa Apoio à Agricultura Familiar- PRONAF; acompanhar os projetos do PRONAF já implantados; realizar 08 treinamentos de melhoria de produção; prestar assistência técnica direcionada a 06 comunidades; difundir tecnologias de melhoria da produção através de dias de campo; criar agro-indústrias de beneficiamento de arroz e castanha de caju. Os resultados esperados com a implementação do plano são o aumento da produção do município visando a redução da dependência dos municípios vizinhos e a melhoria da economia e da situação social das comunidades.

As dificuldades de acesso ao crédito por falta da titularidade das terras, como exposto anteriormente, se constitui no principal entrave que a administração encontra para o desenvolvimento do seu plano. Apesar disso, há em curso uma experiência que promete dar frutos, mesmo dentro dos limites de crédito que os lavradores conseguem acessar. Trata-se dos Campos Agrícolas que substituindo a “roça no toco”, prática arcaica e individual, pela agricultura mecanizada, com uso de sementes selecionadas, insumos e trabalho coletivo

com novas técnicas, significa a esperança de enfrentar a situação de pobreza econômica da população.

Os Campos Agrícolas têm apoio do Banco do Nordeste através do PRONAF –B, modalidade de empréstimo individual a quem vive da agricultura, não possuindo nenhum vínculo empregatício e possua renda de até dois mil reais/ano. O empréstimo é de mil reais por pessoa, com carência de até dois anos pra pagar, a juro de 1% ao ano. A estratégia que está sendo utilizada pelo município é contrair o empréstimo individual e produzir coletivamente. Para 2004 existem 36 projetos aprovados, sendo cinco para piscicultura, desenvolvido pelo grupo em uma só comunidade; um para avicultura (individual) e 31 para campos agrícolas, que estão sendo desenvolvidos em cinco comunidades, o que perfaz o total de sete campos experimentais.

Conforme o Secretário de Agricultura, mesmo esse recurso pequeno é de difícil acesso ao pequeno produtor, tanto pelo processo burocratizado do agente financeiro, que exige documentos como CPF regularizado e título eleitoral com comprovação de votação do proponente e do cônjuge, quanto pelo temor da transação em si, de passar a ser devedor de banco, alguém que nunca contraiu dívidas. Esse traço da cultura do camponês é algo que vem sendo trabalhado, e que os resultados satisfatórios das experiências em curso poderão contribuir para alterar.

O apoio que a Prefeitura de Belágua tem recebido do governo do Estado diz respeito ao Programa Plano Safra 2003/2004, o qual assegurou a distribuição de sementes selecionadas³⁵ de arroz³⁶ e milho³⁷ e ao Programa de Combate à Pobreza Rural-PCPR. Este último financiou a fundo perdido, com recursos do Banco Mundial, a dez projetos de Associações de Produtores, sendo cinco em 2000 (melhoria de caminho de acesso; melhoria habitacional; aquisição de duas patrulhas agrícolas (tratores) e uma casa de farinha), e outros cinco em 2002 (melhoria de caminho de acesso e aquisição de 04 tratores).

³⁵ As sementes são distribuídas conforme cadastro do produtor, que ao final da safra terá que devolver a mesma quantidade recebida, para que outros sejam beneficiados com a semente melhorada.

³⁶ Foram distribuídos 3.100kg de sementes de arroz selecionado conforme o solo do município, com capacidade para plantar 16 hectares e uma produção estimada de 9,5 toneladas.

³⁷ A Secretaria distribuiu 400 kg de semente de milho, com capacidade para 48 hectares e produção estimada de 22 toneladas.

O número de tratores (no total de seis), considerado em excesso pelo Secretário de Agricultura, é o maior de toda a Regional de Itapecuru, e apesar de, em nível da população, se considerar uma possibilidade de incremento da produção agrícola, isoladamente não pode operar essa mudança, é necessário que outros elementos venham se somar, principalmente os recursos financeiros e o conhecimento técnico:

“o trator de uma Associação deve apoiar toda a área adjacente. No entanto, eles ainda são subutilizados no campo da produção, mas desenvolvem um papel fundamental no transporte interno, pois apesar de todos os povoados já se encontrarem ligados à sede por estradas, a maioria só permite o tráfego de tratores”.

A discussão acerca dos tratores encontra-se envolta em uma série de questões, inclusive políticas. Desde a decisão pelos projetos que foram financiados em 2002, a polêmica da quantidade de tratores se colocava, uma vez que a maior parte das Associações optou por esse tipo, mesmo já havendo dois, o que segundo o Secretário de Agricultura, já daria cobertura ao município, nessa fase inicial. A vinculação política de vereadores às Associações ocasionou que a administração dos tratores, em alguns casos, ficasse sob o poder do vereador, que passava a utilizar para fins particulares e eleitoreiros em detrimento da produção agrícola,

“os vereadores se sentem um pouco donos dos tratores por terem apoiado o pedido junto à Prefeitura. Muitos falam que o trator não é da Associação, mas do vereador, ele é que administra, que é a autoridade”

Esse é um problema que persiste e divide a opinião da população. Se produzisse, ele poderia ser, conforme depoimentos colhidos, um elemento de desenvolvimento do povoado, ajudando na produção e comercialização da farinha, fazendo fretes, e assim ele mesmo poderia se manter. Sem produzir, a manutenção fica com a prefeitura, que às vezes paga até o motorista.

Por denúncias de mau uso por determinado vereador, um trator foi transferido por ordem da prefeita, de um povoado para outro, ficando por oito meses sem funcionar. A população do primeiro município reivindicou e o juiz de Urbano Santos mandou que fosse devolvido.

Apesar de todas as dificuldades, o que a pesquisa aponta quanto à política agropecuária para o município é que com a melhoria das técnicas e uso de recursos que não sejam apenas os da família, abre uma perspectiva esperançosa

tanto para gestores, técnicos, quanto população, estando em curso, um processo que sem negar as práticas existentes, procura potencializá-las através do conhecimento científico. Essa perspectiva é apontada por todos os sujeitos considerados na pesquisa como a forma de enfrentar a pobreza em Belágua.

3.3.3 A Política de Assistência Social: os Programas de Transferência de Renda e o enfrentamento da pobreza em Belágua.

A partir de 1998 a Política de Assistência Social no Maranhão passa a ser desenvolvida de forma descentralizada, exigindo dos municípios uma estrutura compatível com a implementação dos programas, o que não ocorre na maioria dos municípios maranhenses, a exemplo de Belágua. Dentre os principais problemas para a consolidação da Assistência Social no município podem ser destacados, além das dificuldades de estrutura, já referidas, a falta de um técnico permanente para a coordenação da política, a rotatividade (três até 2004) tem se apresentado como um ponto de descontinuidade dos trabalhos iniciados por cada gestor, dificultando também a relação com os beneficiários da assistência e a credibilidade nas ações desta área.

Por outro lado, determinadas atividades caracterizadas como assistência social, a exemplo de atendimentos emergenciais, são desenvolvidas de forma pontual e personalizada pelo gabinete da prefeita, não integrando o conjunto de programas de assistência social implementados pela Secretaria. Esses fatores, associados à ausência de uma Política Municipal de Assistência Social, com programas e recursos que extrapolem as ações do governo federal, dificultam uma interferência mais visível da Assistência Social no enfrentamento da pobreza no município de Belágua.

A equipe da Secretaria de Assistência é composta por uma Assistente Social, uma coordenadora de programas sociais e projetos e onze monitores do PETI. A gestora atual assumiu em dezembro de 2003, e tem como uma de suas responsabilidades a administração dos programas sociais financiados com recursos do governo federal em implementação no município, quais sejam: O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil-PETI; O Programa Bolsa Família; O

Programa de Atenção à Criança – PAC; o Apoio Sócio-educativo a Famílias e o Programa de Apoio Integral à Família.

O PAC, presta atendimento em creche a 100 crianças de 3 a 6 anos. O Apoio Sócio Educativo a Famílias, mantém uma Brinquedoteca que serve aos alunos da pré-escola. O Programa de Apoio Integral à Família encontra-se em fase de implantação, com financiamento do governo federal, destina-se a atender 200 famílias que possuam filhos no PAC ou no PETI, através de ações sócio-educativas e de apoio à geração de renda. A equipe desse projeto deverá ser integrada por um psicólogo e um Assistente Social, o que certamente virá melhorar o quadro de pessoal da Secretaria.

A Assistência Social em Belágua reproduz a subordinação que ainda se coloca para essa política pública no Brasil, um lugar pouco privilegiado para ser considerada uma política, mas extremamente necessário para o desenvolvimento de práticas calcadas nas relações clientelistas, alimentadas entre administradores e população. Uma política de assistência organizada a partir de necessidades e programas locais, que não se restrinja apenas a executar os programas federais se constitui em meta a ser buscada pela Secretaria de Assistência Social, missão que, conforme a pesquisa, não é tão simples de se realizar em curto prazo, pela cultura arraigada do dar e receber.

A exposição sumária de como vêm sendo desenvolvidas as políticas públicas em Belágua esboçam diferentes dimensões do enfrentamento da situação de pobreza no município, que partindo de necessidades emergenciais, passam por políticas de educação, saúde, produção e assistência como respostas da administração pública às necessidades da população. Nesse contexto, merece destaque, pela centralidade que exerce para a realização do estudo, uma análise acerca dos programas de transferência de renda do governo federal em implementação no município, tendo em vista conhecer o perfil dos seus beneficiários, bem como, os significados a eles atribuídos pelos diversos sujeitos integrantes do universo da pesquisa, para o enfrentamento da pobreza em Belágua.

Os programas de transferência de renda criados e mantidos pelo governo federal passaram a integrar os programas sociais em desenvolvimento em Belágua, a partir do ano 2001, com a adesão do município ao Programa Nacional

de Renda Mínima Vinculada à Educação-Bolsa Escola, instituído pela Lei Municipal Nº. 051/2001, de 08 de maio de 2001, e que atendia a 320 crianças e adolescentes. Posteriormente, o município foi incluído em outros programas como: Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI, Programa Bolsa Alimentação, Vale Gás e Programa Cupom de Alimentação - PCA. A inclusão nesse conjunto de programas tem como referência os elevados índices de pobreza do município, revelados pelos indicadores sociais, e se colocam como forma de contribuir para o enfrentamento dessa situação.

Os recursos dos programas: Vale Gás e Bolsa Alimentação, eram recebidos cumulativamente por alguns beneficiários do PETI ou do Bolsa Escola, conforme a situação apresentada. Com a unificação de quatro programas (já citado anteriormente) temos atualmente em Belágua, o PETI e o Bolsa Família.

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil- PETI é desenvolvido apenas na área rural, por ser nela que se concentram as principais formas de trabalho infantil, que é na fabricação do carvão e na agricultura, sendo considerado o mais perigoso, pelo uso da Caititu, a fabricação da farinha. O programa atende a 300 crianças e adolescentes³⁸, distribuídos em 11 pólos na área rural. O recurso de R\$13. 500,00 por mês é repassado para a conta da Prefeitura, que utiliza R\$ 6.000,00 para pagamento de monitores, aquisição de material pedagógico e lanche para a Jornada Ampliada e R\$7.500,00 para pagamento de bolsas às crianças e adolescentes.

O atraso constante no repasse dos recursos causa grandes constrangimentos, comprometendo o processo pedagógico da Jornada Ampliada e o pagamento de monitores e bolsistas. O fato de o recurso das bolsas ser repassado através da Prefeitura, e não através d cartão magnético bancário, como os outros programas, deixa sempre muitas dúvidas nos beneficiários, quanto à lisura da intermediação da Prefeitura.

O Programa Bolsa Família atende atualmente apenas as 454 famílias que eram beneficiárias do Bolsa Escola, apesar do processo de unificação ainda não ter se concretizado para todos os beneficiários, e a maior parte ainda continuar recebendo os recursos por cada programa individual. A preconizada

³⁸ O município pleiteou o acréscimo de mais 150 para o ano 2004, não havendo nenhuma resposta até o momento.

extinção dos programas tem causado muita polêmica e confusão, principalmente entre os beneficiários, que não entendem ao certo como vai ficar a sua situação, uma vez que ela ainda não se alterou, apesar do discurso do programa unificado.

Outras famílias cadastradas para o Programa Cupom de Alimentação, encontram-se em situação mais complicada, uma vez que o programa nem chegou a ser implantado no município, já foi absorvido pelo Bolsa Família, sem nenhuma definição do governo federal se serão incluídos ou não os novos cadastros.

Segundo técnicos da administração municipal, quando do lançamento do Programa Fome Zero, do qual o Programa Cupom de Alimentação fazia parte, o governo federal mandou cadastrar, sem limites de cotas, todas as pessoas que se enquadrassem nos critérios. O cadastro foi feito e lançado no sistema da Caixa Econômica Federal. Logo em seguida os programas foram unificados e os novos cadastros não foram considerados até o momento para inclusão. Esse fato gera muitos conflitos que ficam para o governo local responder, causando muitas dificuldades e descrédito por parte da população, que não entende porque determinadas famílias recebem e outras não.

A seleção das famílias incluídas nos programas de transferência de renda em Belágua foi realizada, mediante a divulgação e cadastramento. Conforme a assessora da Secretaria de Educação, que participou do processo, a partir do estudo e adaptação das instruções e critério, para a realidade do município. A prioridade foi dada para a zona rural e o cadastro foi realizado em todos os povoados, mediante meta previamente definida para cada um, tendo em vista o número de habitantes.

Os critérios para o cadastramento, tanto para a zona rural, quanto para a urbana foram: famílias que não possuíam nenhuma pessoa com renda monetária (aposentado, pensionista, assalariado) e com o maior número de filhos na escola, os quais foram confirmados pelos beneficiários entrevistados. A seleção foi feita posteriormente, através da análise do Cadastro, visando incluir aquelas famílias que atendiam a todos os critérios definidos. Embora não tenha sido revelado de forma explícita, por beneficiários e técnicos, percebe-se uma certa desconfiança

de que haja nesses processos seletivos, alguma ingerência para a acomodação de interesses em determinadas circunstâncias.

As formas de participação dos beneficiários nos programas passam pela cessão de espaços físicos para o cadastramento / recadastramento; mobilização e participação em reuniões informativas com técnicos da prefeitura, até na ajuda no preparo da merenda dos alunos da Jornada Ampliada do PETI, tanto no fornecimento de carvão quanto com serviços.

A relação dos beneficiários com os técnicos da prefeitura é apontada como boa, esclarecedora, mas alguns se referem às dificuldades de conseguir informações na fase inicial de implantação dos programas, que pode ter acontecido, dentre outros motivos, pelas freqüentes mudanças da gestora da Secretaria de Assistência Social.

O acompanhamento e avaliação foram referidos pelos técnicos como uma dificuldade a mais na operacionalização dos programas. Para o Bolsa Família se resume à freqüência dos alunos. Já o PETI possui uma sistemática de reuniões mensais realizadas pela Coordenadora do programa em todos os pólos, que quando conta com a presença da Assistente Social ou do Psicólogo, constam do debate sobre temas de conteúdo formativo, e na ausência deles, se restringem às questões operacionais do programa em cada povoado.

O desligamento dos beneficiários do PETI é coordenado pela Prefeitura, e acontece quando a idade extrapola a faixa definida. Caso a família possua outro filho dentro dos critérios, ele será incluído, em caso negativo, outra família já cadastrada passa a ser beneficiária. No caso do Bolsa Família, o desligamento e inclusão é feito pelo governo federal.

O município de Belágua possui 586 famílias³⁹ beneficiárias dos programas de transferência de renda. Conhecer quem são através da construção do esboço de seu perfil socioeconômico é o que realizo a seguir, na perspectiva de contribuir para a análise dos significados que os beneficiários atribuem à renda auferida pela inserção nos programas.

³⁹ O que significa 48% das famílias existentes no município, conforme cadastro da Secretaria Municipal de Saúde.

3.3.3.1 O Perfil das Famílias Beneficiárias

A elaboração deste perfil teve como fonte o Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal. Considerando o número de famílias atendidas foi definida uma amostra estatística formada por 54 famílias escolhidas por sorteio. Conforme a representatividade das metas dos Programas foram analisados 33 Cadastros do Programa Bolsa Família e 21 do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI.

Cada família analisada possuía em média dois filhos sendo atendidos pelos Programas, e as atividades que ocupavam as crianças e adolescentes em situações de trabalho eram a fabricação da farinha de mandioca e a produção de carvão doméstico. Por determinação dos critérios dos programas, o acesso aos benefícios se dá prioritariamente através da figura feminina. São as mulheres (mães), salvo exceções, as responsáveis pelas famílias beneficiárias, e em Belágua elas formam 94.0% da amostra estudada. Pais e companheiros assumem a responsabilidade pelos demais casos.

Uma breve caracterização dos responsáveis pelas famílias beneficiárias dá conta de que 41 % localizam-se na zona urbana e 59.0% na zona rural, que são originários do Estado do Maranhão (100.0%), sendo que 82.0% têm como naturalidade um dos três municípios dos quais Belágua foi desmembrado, com o predomínio de Urbano Santos (67.0%), seguido de Humberto de Campos (15.0%) e Morros(5.0%). Os demais nasceram em municípios próximos, como: São Benedito do Rio Preto, Barreirinhas, Icatu e Presidente Juscelino.

O percentual de responsáveis que afirmou ser casada (67%) denota o nível de importância dessa instituição em populações ainda pouco urbanas, em que os laços familiares ainda são bastante fortes. No entanto há uma presença significativa de mulheres solteiras (26.0%), sendo que destas, um índice reduzido possui companheiro, (2.0%) configurando o papel da mulher como chefe de família. Além da existência de algumas viúvas (5.0%), a amostra destaca também um caso de separação (2.0%).

No que se refere ao índice de deficiência foi observado que 9.0% referiram-se a algum tipo de deficiência sem, contudo haver especificação. Este

índice é inferior ao definido pela Organização Mundial de Saúde como aceitável para a população mundial que é de 10.0%.

A identidade de raça / cor e etnia é algo a construir ainda, pois apesar de apenas 4.0% se considerarem brancos, apenas 2.0% se identificaram como negros, enquanto 94.0% se identificaram como pardos. Essa é a válvula de escape que as próprias instituições oficiais de pesquisa encontraram para descaracterizar a influência dos negros na formação do povo brasileiro, com concentrações marcantes em alguns Estados como o Maranhão onde a maioria da população é negra ou afrodescendente. Por toda a história estigmatizante do negro na sociedade brasileira, cuja negação da identidade negra termina sendo reproduzida como forma de buscar se identificar com o que a própria história apontou como sendo a saída para os negros no Brasil, a busca do branqueamento e a negação de sua identidade racial.

A qualificação escolar dos responsáveis aponta para uma realidade bastante adversa, uma vez que quase a metade (44.0%) é analfabeta. Dos que referiram algum nível de escolaridade, 52.0% situam-se no limite das quatro primeiras séries do ensino fundamental, concentrando-se nas duas primeiras séries. Os 4.0% referem-se a dois casos: um de Ensino Fundamental incompleto e outro de Ensino Médio completo, (2.0%) respectivamente.

No que se refere ao grau de escolaridade dos filhos de 07 a 14 anos que totaliza 185 crianças e adolescentes, observou-se ainda um elevado índice de analfabetismo (27.0%), além de uma profunda distorção idade-série, uma vez que 54.5% encontravam-se nas três primeiras séries do Ensino Fundamental. Esse índice cai vertiginosamente quando são consideradas as cinco demais séries do nível Fundamental que fica em 17.5%. O Nível Médio era freqüentado por apenas 0,5%.

A qualificação profissional aponta a produção rural como fundamental para a sobrevivência da população uma vez que, 89.0% dos responsáveis identificaram como profissão a de trabalhador rural. Apenas 11.0% possuíam salário, sendo a metade de aposentados e pensionistas e a outra metade formada por assalariados sem carteira assinada. Dessa forma, a renda monetária mensal é privilégio dos assalariados, uma vez que mesmo a renda declarada pelos trabalhadores rurais, que seriam conforme a pesquisa de até

R\$50,00 (cinquenta reais), ela se concentra nas faixas de R\$10,00 a R\$30,00 e não é assegurada mensalmente, ela acontece conforme o período da safra, o que implica em afirmar que há períodos em que o trabalhador rural não conta com nenhuma renda monetária.

No que se refere às condições de moradia, os responsáveis informaram residir em casas próprias, construídas de taipa 22.0% ou adobe 72.0%. A construção de casas de alvenaria encontra-se em pequena incidência e totalmente localizada na área urbana. A referência ao número de cômodos, em média 05, pode ser considerada elevada, entretanto há que se destacar que ambientes como, corredores dentre outros são considerados, e por outro lado que as dimensões dos cômodos são reduzidas para abrigar famílias numerosas, com no mínimo sete pessoas, destacando-se ainda que em geral em cada casa só há um quarto, sendo que à noite todas as dependências são utilizadas como dormitório, com o uso de redes.

Analisando a constituição das famílias pesquisadas observou-se que as mesmas são constituídas em sua maioria pelo modelo nuclear formada por pais e filhos, com no mínimo sete pessoas. O número de crianças e adolescentes de 0 a 15 anos é em média de três por família, e concentram-se na faixa etária de 7 a 14 anos (78.0%), sendo a faixa de 7 a 10 anos a mais relevante (42.0%).

Apesar de já se perceber uma razoável cobertura pelo Programa de Saúde da Família (67.0%) e o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (46.0%), as bases da saúde, o saneamento básico, ainda são bastante precárias uma vez que 85.0% das famílias pesquisadas têm como fonte de abastecimento de água, nascente dos rios ou poços, sendo ingerida sem nenhum tratamento por 70.0%.

Outro elemento indicativo é o escoamento sanitário que, apesar de 52.0% usarem a fossa rudimentar, para 39.0% ainda é realizado a céu aberto. O uso da fossa séptica atinge um percentual de 9.0%, o que indica que nem mesmo área urbana foi contemplada em sua totalidade. Por outro lado, o principal destino do lixo ainda é ser depositado a céu aberto (50.0%) ou ser incinerado (41.0%) ou

enterrado (9.0%). O tipo de iluminação rudimentar com o uso da lamparina⁴⁰ é utilizado por 61.0% dos beneficiários, enquanto 39.0% possuem energia elétrica.

A análise do perfil dos responsáveis por famílias beneficiárias dos programas de transferência de renda em Belágua destaca que eles são em maioria da zona rural, e que mesmo aqueles que residem na zona urbana, continuam tendo a agricultura como a principal fonte de sobrevivência. Que um número pouco significativo possui alguma fonte de renda monetária; que as famílias são numerosas; de baixo nível de escolaridade, e, que a maioria não é alcançada pelos serviços básicos de água e energia elétrica, apesar de encontrar-se incluídos pelas políticas de educação e saúde.

As informações abordadas demonstram que as famílias atendidas compõem o perfil definido pelos programas. No entanto, é necessário buscar compreender os significados a eles atribuídos, tanto pelos beneficiários, quanto pelos demais sujeitos considerados pela pesquisa, para o enfrentamento da pobreza no município de Belágua.

3.3.3.2 Os Significados dos Programas de Transferência de Renda para o Enfrentamento da Pobreza em Belágua a partir dos Sujeitos.

Os resultados da pesquisa no que diz respeito à relevância ou não dos programas de transferência de renda para enfrentar a pobreza em Belágua apresentam conotações consensuais e contraditórias, que afirmam ao mesmo tempo as necessidades dos beneficiários em receber os recursos, pela situação de pobreza em que se encontram, mas negam a efetividade dessa política no enfrentamento da pobreza. Dessa forma, apontam para dois eixos principais de significados: o primeiro que considera positiva a transferência monetária atribuída pelos programas por proporcionar algumas melhorias imediatas nas condições de vida das famílias e na formação da renda do município e um segundo de conotação negativa que segundo os sujeitos geraria acomodação e discriminação.

⁴⁰ A lamparina é uma luminária rústica à base de querosene ou outros combustíveis, inclusive o óleo de babaçu, fabricado em latão ou reaproveitamento de recipientes em vidro, contendo um pavio (murrão) de fio ou tecido de algodão.

No interior do primeiro eixo, as melhorias destacadas situam-se nas áreas da educação, do combate ao trabalho infantil, da formação da renda monetária e do ingresso no mercado consumidor. Os recursos recebidos são, segundo os sujeitos, uma ajuda do governo para que essas melhorias se concretizassem. Esta noção da ajuda é totalmente descaracterizada do sentido de direito social, encontrando-se vinculada às concepções liberais / neoliberais de pobreza, que orientam a elaboração de políticas sociais compensatórias.

Ao expressar tal concepção os sujeitos não se reconhecem como detentores do direito de serem alcançados por políticas sociais abrangentes, visando a sua promoção e enfrentamento da situação de pobreza. Em sentido contrário, sentem-se gratos pela existência dos programas relevando a iniciativa do governo federal, o que se pode constatar a partir de um depoimento que afirma “para uma criança é pouco, mas se juntar o que o governo gasta por país todo é muito e ele tem que fazer outras coisas”.

A importância da transferência monetária é relevada principalmente pelas mães, pois são elas que se defrontam diariamente com a escassez de recursos e com as necessidades da família. Dessa forma, o recurso recebido é gasto com a alimentação da família, material escolar, vestuário e calçados para as crianças, conforme depoimentos abaixo.

Para as mães ajuda porque a maioria não podia comprar nem um lápis.

Ajuda boa, quando se está na fila já se fica planejando no que gastar.

No comestível ajuda muito. A maioria quando vem de receber já gastou tudo, mas ajuda.

As crianças comentam as melhorias na alimentação e nas demais situações, roupa, calçados.

Apesar do atraso, quando recebe alivia as despesas, material escolar, roupa, calçado.

Aqueles que não recebem se sentem incomodados porque é pouco, mas é uma ajuda.

Os depoimentos demonstram por um lado, a importância que a ajuda possui para os beneficiários, o que é confirmado por um vereador: “se não fosse eles (os programas) seria pior porque não haveria renda, hoje o lavrador tem a

roça dele e a ajuda do governo”, mas ressaltam também, o caráter efêmero do efeito sobre o enfrentamento da situação de pobreza em que vivem.

A ação dos programas de transferência de renda é apontada como determinante para a formação da renda monetária dos atuais beneficiários, que em sua maioria não possuíam nenhuma, o que pode ser confirmado pelo perfil das famílias, descrito anteriormente. Em consequência da formação da renda, outro ponto positivo destacado foi o ingresso no mercado consumidor que mesmo de forma temporária, assegura às famílias beneficiárias travar uma série de relações às quais não tinham acesso, como por exemplo, a aquisição de mercadorias, poder comprar pronto aquilo que necessita para sanar certas necessidades e realizar desejos simples dos filhos, além das relações advindas do fato de ter crédito no comércio local.

Esses efeitos da transferência de renda incidem positivamente sobre a elevação da auto-estima dos beneficiários. Os depoimentos (primeiros de beneficiários e o último de um vereador) visualizam essa versão.

Antes não se tinha como comprar uma coisa que se queria, agora já se tem com que contar.

Serve pra comprar algumas coisas que as crianças pedem como manteiga, brinquedos.

Ajuda muito, dá pra comprar alimentos pelo menos para 15 dias. Antes eles não tinham como comprar, hoje eles têm crédito. Tem comerciante que fica até com o cartão.

Estes depoimentos dão margem a que se analise a partir de Sen (2000), a necessidade da renda monetária para a convivência sob a sociabilidade pautada na aquisição de mercadorias. Nesse caso, a existência de renda (não qualquer uma, mas que assegure o necessário para uma vida digna) é considerada pelo autor como indicativo de liberdade das pessoas no exercício de suas escolhas sobre o consumo. A transferência de renda, conforme SILVA (2001, p.154) se diferencia do formato das políticas anteriores de enfrentamento à pobreza, que repassavam serviços ou materiais, à medida que permitem ao beneficiário a liberdade de utilizar a renda auferida para a satisfação das necessidades por ele determinadas.

A questão da liberdade de consumo possibilitada pelos programas, no entanto merece uma reflexão sobre o seu significado. Além de se pautar em patamares insuficientes, torna-se também questionável pelas relações de dominação que ainda imperam nos municípios, como a que é exercida pelos proprietários de estabelecimentos comerciais sobre os beneficiários dos programas. Em Belágua, o crédito oferecido para que as famílias possam comprar durante o mês tem como garantia o cartão (com a senha), que é retido para assegurar o pagamento da dívida com o próximo recurso a ser recebido. Neste caso, devido às relações estabelecidas, o que poderia se constituir num ato de liberdade, passa a ser controlado por um outro sujeito, o que detém as mercadorias, o detentor do capital.

Outro significado referenciado pelos beneficiários é que o recurso recebido ajuda a tirar a criança do trabalho infantil e garante maior freqüência à escola.

Vem pra ajudar a tirar a criança do trabalho infantil. Não tira totalmente, mas diminui o uso da mão de obra infantil.

A freqüência aumentou, nenhum pai retira a criança da aula para poder ir trabalhar.

As crianças ajudam na lavoura mas não no horário da aula.

Vejo como um incentivo para que o pai permaneça seus filhos na escola para poder aprender.

O trabalho infanto-juvenil é algo inerente à vida rural, e conforme mencionado anteriormente pelos sujeitos quando da reconstrução das formas de vida no município, desde as bem pequenas trabalham e a família não pode dispensar essa mão de obra, pois depende dela para o desenvolvimento das tarefas da produção familiar. Desse modo, os sujeitos pesquisados não negam que as crianças ainda trabalham, mas apontam que os recursos dos programas de transferência de renda permitem a redução da incidência dessa prática. Por outro lado, o trabalho na roça precisa ser ensinado para as novas gerações e esse aprendizado é assegurado pelo trabalho familiar. Logo, também por esse motivo, o trabalho infantil na área rural não será erradicado como muitos intelectuais pensam e defendem.

A melhoria da freqüência às aulas é outra referência relevante destacando-se a elevação da auto-estima dos alunos proporcionada pela melhoria nas

condições de aquisição de: material escolar, roupas, calçados, além da alimentação. Os índices de expansão do atendimento e de busca de qualidade do ensino, demonstrados pela análise da política de educação, bem como os depoimentos dos diferentes sujeitos, aponta para a valorização da educação como uma das principais formas de enfrentamento da pobreza no município.

Apesar de considerar a relevância atribuída pelos beneficiários a esses dois aspectos (eliminação do trabalho infantil e frequência à escola), o fato deles constarem dos objetivos dos programas de transferência de renda, bem como de se constituírem em contrapartidas exigidas das famílias para inserção e permanência, deixa dúvidas quanto a estar acontecendo uma mudança cultural em Belágua, que valorize a educação sobre o trabalho, mas não se pode negar que, os programas colocaram esse debate na agenda municipal.

Um último ponto positivo destacado é a relevância da renda transferida pelos programas para a economia do município. Conforme informações da Prefeitura, os programas de transferência de renda são responsáveis por 20% da renda monetária mensal (em forma de salários e bolsas) das famílias do município, que atinge o total de R\$ 145.000,00 (cento e quarenta e cinco mil reais), sendo que 60% é referente à folha de pagamentos da Prefeitura e os outros 20% refere-se à renda da Previdência Social Rural. Tal montante de recursos é muito significativo para a formação da renda do município e desenvolvimento do comércio local ainda em construção. O fato de ainda não ter um comércio consolidado contribui para que parte desse recurso seja deslocado para movimentar o comércio do município de Urbano Santos.

Integrando o segundo eixo de resultados, dois significados foram destacados. O primeiro foi citado principalmente pelos sujeitos que não vivenciam a situação de pobreza: gestores, técnicos e vereadores, afirma que o recurso dos programas de transferência de renda, da forma como estão sendo repassados pelo governo federal, “doando” renda monetária repassado geraria acomodação nas famílias, influenciando negativamente na produção agrícola.

. Os programas do governo federal apenas doando uma renda sem nenhuma política de organização da população, geram dependência, acomodação, acirram a relação paternalista e não a independência econômica.

Geram acomodação das famílias, afetam a produção familiar. Há necessidade de realizar outras ações complementares que promovam as famílias. As próprias usuárias avaliam que “agora ninguém mais faz uma roça, quando esse dinheiro do Lula acabar todo mundo vai morrer de fome”

A pobreza é tratada pelas famílias como mercadoria, para exigência de inclusão nos programas “fulana agora vai parir até dizer já chega, quanto mais filho tiver, mais terá boa vida”.

Alguns são prejudiciais ao rompimento da própria pobreza, pois geram acomodação. Antes de Collor de Melo assumir havia um programa que distribuía 25 kg de alimentos a um determinado número de famílias. Quando ele assumiu isso foi retirado, faltou até farinha, a Prefeitura teve que alimentar as pessoas. Só dar empobrece mais. A ajuda do governo tem que ser para valorizar o trabalho do homem do campo.

O argumento de que as políticas sociais gerariam acomodação dos beneficiários e desestímulo ao trabalho é um dos principais argumentos dos liberais para se contrapor ao desenvolvimento de políticas sociais substantivas. Segundo eles, o trabalho seria negligenciado pelos beneficiários de programas que assegurassem as condições mínimas de sobrevivência. Os depoimentos dos sujeitos destacados anteriormente corroboram com essa concepção, difundindo uma visão conservadora das políticas sociais, negando por um lado o direito dos beneficiários e por outro lado o valor ontológico do trabalho para o homem em sua necessidade de realização no ato de transformar a natureza e a realidade através da sua ação criadora.

A concepção da acomodação é negada veementemente pelos beneficiários que demonstraram em todos os momentos da pesquisa o valor fundante do trabalho na vida do ser humano, o que pode ser comprovado no decorrer do estudo. Por outro lado afirma ser impossível para uma família sobreviver deixando de produzir para contar só com o recurso dos programas, mesmo aqueles que recebem o maior valor.

As pessoas contam com esse dinheiro, mas não deixam de produzir, porque isso não dá pra viver.

Se não for a produção rural não se tem do que viver, esses programas não dão pra sustentar família.

Segundo este mesmo eixo de significados se destaca, também como efeito negativo a noção de que os programas corresponderiam a formas de discriminação para as famílias, que seriam consideradas como incapazes de prover pelo seu trabalho as suas condições de existência. Esse aspecto da discriminação já havia sido apontado por SILVA (2003, p. 278), quando da realização da avaliação dos impactos do Programa Bolsa Escola mantido pela prefeitura de São Luís. Essa conotação é uma das prevaletentes entre os beneficiários dos programas de transferência de renda em Belágua, sendo colocada também por vereadores, e tem um sentido bastante profundo para as famílias, com rebatimentos sobre a auto-estima, gerando verdadeira indignação.

Neste caso demonstram claramente que os programas de transferência de renda não enfrentam a situação de pobreza, pelo contrário, se transformam em instrumentos de discriminação e humilham ainda mais quem já sofre por ter negado o direito elementar de se desenvolver como ser humano, o que pode ser sentido pelos depoimentos:

Se pensar bem é uma grande vergonha, era pra não ser necessário receber uma bolsa. Em vez disso, deveria ser investido em coisas pra melhorar a produção.

O governo deveria era incentivar a comunidade a viver com seu trabalho.

As mães, por falta de conhecimento, quando recebem essa bolsa ficam é morrendo de alegre, porque supre algumas necessidades, mas supre só uma hora, depois acaba, é quase uma esmola que se recebe.

Fica pior a situação recebendo essa bolsa, porque termina logo, não dá pra nada. Os programas não enfrentam a pobreza, não dá pra passar uma semana, se ele tivesse como produzir ele melhoraria, mas isso não dá pra ajudar quase nada, não dá pra crescer, ele fica sempre no mesmo lugar.

Muito pouco precisa aumentar a meta e o valor, o transporte pra ir receber é muito caro, fica com uma parte do dinheiro.

As críticas apresentadas pelos sujeitos se colocam no mesmo sentido das realizadas por Castel (1997) quando se refere aos programas de transferência de renda. Reconhecendo a importância de tais programas para a situação de desproteção em que certos segmentos sociais se encontram na atualidade, (discriminação positiva) e o direito que eles têm a proteção, afirma que a transferência de renda pode se transmutar em discriminação negativa (exclusão) caso não articule ao repasse dos recursos monetários, estratégias de inserção das famílias pela via do trabalho. Dessa forma, os efeitos protetivos e integradores esperados não acontecem, pois as pessoas passam a se sentir diferentes das demais, excluídas do pertencimento à sociedade pelo trabalho como a sociabilidade vigente exige.

O reverso da visão que releva a importância da renda auferida através dos programas é colocada também pelos beneficiários. Segundo eles, a existência de uma renda monetária que antes não existia, geram novas demandas no interior da família, principalmente crianças e adolescentes. A satisfação destas expectativas, no entanto, não são asseguradas pelos repasses feitos pelos programas, gerando frustrações e dificuldades para o núcleo familiar, uma vez que não permitem à família que se encontra em situação de pobreza, sair dessa situação através da renda auferida, ela permanece na mesma situação em que estava, uma vez que os programas são implementados, deslocando o enfrentamento da pobreza para a área da assistência, sem articular à geração de trabalho.

Um outro aspecto negativo destacado diz respeito ao vínculo dos programas com a educação, que segundo uma assessora prejudica, porque os pais acreditam que estão sendo pagos para colocar os filhos na escola. “Tem pai que vem dizer que vai tirar o filho da escola porque não está sendo beneficiado pelo programa”. Essa confusão que se estabelece na concepção dos pais quanto aos programas, negaria, conforme a assessora, a noção do dever dos pais de colocar os filhos na escola e o direito destes à educação.

Essa reflexão feita pela Assessora levanta a questão da funcionalidade dos programas de transferência de renda para a eficiência das políticas sociais apontadas pelas condicionalidades impostas às famílias. Neste sentido pode-se questionar se os programas visam contribuir para o enfrentamento da pobreza ou para suprir as defasagens de eficiência e alcance das políticas sociais de saúde e educação.

Conforme SILVA (2003, p. 247) os programas de transferência de renda se constituem em elemento central do Sistema de Proteção Social neste início de século. Analisando os limites e possibilidades dos programas em desenvolvimento no Brasil a autora destaca como promissora a proposta destes em se desenvolverem em articulação com as políticas de educação, saúde e trabalho. Mas afirma, por outro lado, que não se observa o desenvolvimento de estratégias que assegurem a melhoria das condições de atendimento nessas áreas. Há, portanto, uma distância entre a formulação e a implementação.

Apesar disso, a autora aponta para alguns aspectos que considera como principais possibilidades promovidas com a contribuição dos programas. O primeiro diz respeito a um significado imediato, qual seja o de concorrer para a aquisição ou ampliação de uma renda monetária e o segundo, de longo prazo, pode contribuir para a elevação dos anos de estudo das gerações futuras pela exigência de contrapartida das famílias beneficiárias retirarem os filhos do trabalho e assegurarem a frequência à escola.

No que diz respeito aos limites dos programas, SILVA (2003, p. 248) aponta, dentre outros, o valor monetário dos benefícios que não asseguram atender as necessidades básicas das famílias beneficiárias; o caráter restritivo e focalizador dos critérios de inserção, bem como a inexistência ou deficiência de programas e serviços sociais que atendam às necessidades das famílias, conforme previstos no desenho dos programas.

Concordando com a autora, entendo que a análise da formulação dos programas expressa a convivência de várias concepções sobre a pobreza e as políticas sociais como forma de seu enfrentamento. Nesse sentido, o que se observa quanto ao desenho dos programas brasileiros é uma mesclagem de concepções contraditórias. Por um lado, vinculando a política social ao atendimento de necessidades sociais, procuram consonância entre o caráter

substantivo dos programas e a ampliação da democracia, considerando-os enquanto direito social a ser assegurado pelo Estado.

Uma segunda concepção inspirada pelo liberalismo / neoliberalismo, que orienta o capital em sua reestruturação mundializada, exige a restrição dos recursos públicos para a área social e por conseguinte a elaboração de políticas focalizadas e restritas a parâmetros mínimos de alcance e efetividade no enfrentamento da pobreza. Essa contradição pode ser observada à medida que os programas têm como objetivo atender às famílias considerando-as enquanto detentoras do direito, mas que é negado à medida em que: os critérios de inserção excluem milhões de famílias em igual situação de pobreza que as incluídas; os valores repassados não alteram a situação inicial dos beneficiários.

Além das contradições entre as concepções, destacam-se ainda as inerentes às dificuldades de operacionalização das articulações entre as diversas esferas de governo no cumprimento de suas competências, no sentido de potencializar os efeitos positivos dos programas em articulação às ações de educação, saúde e trabalho, visando garantir a superação do caráter assistencial dos programas. O que se observa é que o município fica sozinho na implementação dos programas, sendo obrigado a criar condições para implementá-los ou não fazer absolutamente nada. Para municípios como Belágua, cujas dificuldades de pessoal habilitado para o desenvolvimento das ações de iniciativa do município já se coloca como um desafio, operacionalizar os programas de transferência de renda, sem as condições necessárias, acarreta muitos problemas para a administração, que se vê envolta com as novas demandas geradas pelos beneficiários e pelas exigências de cumprimento de competências, por parte do governo central, para as quais não tem possibilidades técnicas e financeiras.

A análise dos significados dos programas de transferência de renda para os sujeitos considerados na pesquisa aponta para o conteúdo contraditório e pouco significativo que eles possuem no enfrentamento da pobreza em Belágua. Por um lado por destinar uma renda a quem não a possuía poderiam despertar um consenso acerca da validade dessa política para o enfrentamento da pobreza. Essa seria sem dúvida a resposta esperada pelos liberais para quem “para o pobre, qualquer renda já faz muita diferença”.

Esta não foi a resposta encontrada pela pesquisa, pois apesar da existência da renda ser relevada, ela é relativizada pelo seu efeito irrisório, efêmero, nivelador das necessidades das famílias pelo mínimo e não pelo necessário a um padrão de vida considerado digno pela sociedade contemporânea. Por outro lado, os seus limites quanto ao enfrentamento da pobreza foram destacados por todos os sujeitos, demonstrando que há no interior do município, quer seja entre gestores e técnicos, ou entre os beneficiários, a clareza dos limites de uma política dessa natureza para o enfrentamento da pobreza, pois como já ficou explícito no decorrer deste estudo as dimensões da pobreza em Belágua são múltiplas, o que exige a construção de estratégias que tomem como base esses determinantes.

A transferência de renda com base em valores mais elevados e que atingissem um maior número de famílias é apontado como uma das estratégias que articuladas às demais, também já descritas, pode contribuir para a construção de um município que é considerado por sua gente rico em potencialidades. Esta gente precisa romper algumas amarras para avançar rumo ao desenvolvimento, mas tem uma visão histórica da formação do município e quer construí-lo, tendo em vista o sonho de tempos melhores, de superação da situação de pobreza em que vivem mergulhados. As dificuldades e potencialidades que se colocam na direção da concretização dessa expectativa é o que procuro apontar nas conclusões.

4 CONCLUSÕES

A primeira viagem que fiz para Belágua me colocou diante de uma visão que embora já bastante familiar, me tocou sobremaneira, porque desta vez estava ali como pesquisadora que tinha como propósito desvendar a realidade da pobreza em determinado município. Ao atravessar o Campo de Perizes em São Luís, num ônibus que fazia linha para o município de Urbano Santos, veículo de modelo ultrapassado, sem ar condicionado ou outro conforto

qualquer para os passageiros, transporte para pobre, buscando chegar ao município mais pobre do Estado, me defrontei com o trem da Vale do Rio Doce carregado de minério de ferro, passando pelo Estado do Maranhão, um dos mais pobres do país, para ir abastecer o mundo com a nossa riqueza. E o paradoxo se coloca: o transporte dos pobres e sua pobreza para dentro do Maranhão frente ao transporte da riqueza do Brasil para fora, para enriquecer o capital em sua dinâmica contraditória de inclusão de poucos e exclusão de muitos.

Este estudo pretendeu reconstruir e analisar as determinações da pobreza no município de Belágua e as formas de seu enfrentamento, tendo como base a concepção de pobreza como fenômeno multidimensional. Esta concepção se contrapõe às concepções predominantes sobre a pobreza que se prendem a defini-la como fruto de uma única determinação, sendo a ausência ou insuficiência de renda, o mais utilizado pelos órgãos oficiais tanto para a mensuração da pobreza quanto para definir políticas sociais voltadas para o seu enfrentamento.

A concepção defendida neste estudo é de que a pobreza não pode ser determinada por um único elemento, mas que ela é um fenômeno multidimensional, isto é, é constituído socialmente através de uma série de fatores, que se alteram de magnitude e significado, dependendo do contexto histórico. Dessa forma, entendo, que embora o fator econômico representado pela renda monetária seja fundamental como um dos indicadores de pobreza, por que permite o acesso ao mercado, desconsidera a renda desmonetizada representada pela produção para a subsistência.

No caso do município de Belágua, a utilização deste parâmetro é insuficiente para a compreensão da realidade de pobreza do município sendo que desconfigura a realidade, mostrando-a mais perversa do que é, uma vez que mais de 90% da população não possui renda fixa em forma de salário, o que não pode ser considerado como ausência de renda, pois as condições de sobrevivência são asseguradas pela renda desmonetizada conseguida mediante a produção agrícola.

A pobreza em Belágua vista sob vários ângulos determinantes, como tentamos mostrar, não pode ser concebida como um problema particular, ela extrapola a esfera da individualidade, reveste-se de historicidade, de politicidade,

de traços culturais, geográficos, geológicos, étnicos, raciais, religiosos, de gênero, enfim, as determinações se encontram nas relações sociais engendradas desde o processo de formação do povoado Belágua, até as que se encontram em processo na construção do município recém emancipado.

Sendo múltiplas e históricas as determinações da pobreza, também o são, as formas de enfrentamento que vêm sendo construídas quer seja através das estratégias de solidariedade desenvolvidas pelas famílias, vizinhança e comunidades, no período em que o povoado não era alcançado pela ação da administração pública, seja na forma articulada entre as práticas solidárias e o alcance das políticas de educação, saúde, produção e assistência social, desenvolvidas a partir da emancipação política.

O enfrentamento da pobreza em Belágua não é tarefa simples que dependa apenas de ações voluntaristas: da boa vontade dos governantes, do esforço da sua população, da ajuda do governo ou da conjugação destes. Encontra-se envolvida em complexas teias construídas ao longo de mais de um século de povoamento e que se defrontam com uma série de dificuldades para serem rompidas. No entanto, a emancipação política, a instituição do município como ente federado, a ampliação do acesso às políticas públicas, acrescentou outras perspectivas que impelem população e governo a investir na construção de um município que mantenha os pontos afirmativos e supere os que o estigmatiza. Neste sentido, apresentamos abaixo uma síntese das principais dificuldades apontadas pelos diversos sujeitos, mas também as potencialidades que alimentam o processo de construção do município no sentido do enfrentamento da situação de pobreza.

Um primeiro conjunto de dificuldades diz respeito às condições econômicas do município, configurado pela ausência de uma política nacional e estadual de apoio ao desenvolvimento dos municípios recém-emancipados, que contribua para a criação das condições de infra-estrutura básica e fomento da produção local. Destaca-se nesse nível, em primeiro lugar, a falta de títulos de propriedade da terra, o que impede o acesso às linhas de crédito que poderiam contribuir para a superação das práticas rudimentares, elevando os níveis de produção e produtividade do solo do município pelo uso de tecnologias adequadas, bem como as dificuldades de transporte, tanto intermunicipal quanto

intramunicipal, o que dificulta a comercialização, desestimulando a produção de excedentes pelo elevado preço do transporte. Aliam-se como complicadores da questão do transporte interno, as condições geológicas que dificultam o deslocamento na área rural, bem como as distâncias entre os povoados e baixa densidade populacional da maioria deles.

A falta de água potável e energia elétrica na maioria dos povoados se configura como um problema sério a ser enfrentado, uma vez que incidem negativamente sobre as ações tanto das famílias e comunidades, quanto da administração pública prejudicando desde as noções básicas de higiene e saúde trabalhadas pelos agentes de saúde e equipes do Programa Saúde da Família, passando pelo desenvolvimento das práticas educativas pela via da escola e pelo incremento do setor produtivo, dentre outros.

Sem apoio para o desenvolvimento do município, os administradores têm nas dificuldades financeiras um grande entrave à medida que sobrevivem basicamente do Fundo de Participação dos Municípios, e os recursos específicos também repassados pelo governo federal para a Saúde e Educação. Mesmo assim, os critérios de repasse desses recursos têm como base apenas a população do município. Desconsideram outros fatores vitais que influenciam no alcance dos recursos como: a inexistência de pessoal técnico qualificado no município; a dispersão da população em povoados distantes entre si, as condições de deslocamento, exigindo um atendimento descentralizado na comunidade, o que conduz a que o desenvolvimento das políticas públicas em municípios com as características de Belágua tornem-se mais onerosas.

A ausência dos repasses da contrapartida dos recursos da esfera estadual para os municípios se constitui em outra grande dificuldade enfrentada pela administração de Belágua, que sem esta outra fonte de recursos se encontra impossibilitada de arcar com despesas salariais dos técnicos e gestores em tempo integral para que residam em Belágua, evitando os desgastes dos deslocamentos semanais e as quebras eventuais no trabalho.

As dificuldades de comunicação configuradas na ausência ou insuficiência de instrumentos de comunicação como: telefone, que não existe nenhum na Prefeitura, é utilizado o orelhão; aparelho de fax, que existe, mas não funciona, computador com acesso a Internet, etc., dificultam a relação dos gestores com o

Estado e o país, a participação em eventos, e o cumprimento de prazos, dentre outros.

Um segundo conjunto de dificuldades são de natureza política e cultural, sendo retratadas pelas formas como se estabelecem as relações entre o Estado e a sociedade civil, arraigadas no conservadorismo, patrimonialismo e clientelismo, tanto no interior da administração pública quanto na relação desta com a população, tendo como resultante margens restritas de participação. Essa cultura política dificulta o desenvolvimento de práticas que estejam fora da ética própria à cultura do favor estabelecida principalmente pelo poder dos cabos eleitorais, mas que também se constituem em hábitos de vereadores, funcionários e beneficiários, na relação com a coisa pública, no acesso aos serviços sociais oferecidos, gerando uma relação de dependência que é alimentada pelos diferentes sujeitos como natural.

A acomodação dos interesses políticos, principalmente no período de eleição, quando cada liderança local passa a negociar com a administração os possíveis apoios, influenciar na inclusão ou exclusão de funcionários é uma prática recorrente. Essa dependência que se estabelece também na relação com os candidatos à próxima eleição, tanto os que fazem parte da administração, quanto os que se encontram na oposição, torna prisioneiro tanto quem apóia quanto quem é apoiado, estendendo-se ao período de um mandato ou para toda a vida.

A questão cultural também se coloca como uma dificuldade para a efetivação das políticas públicas, pela resistência oferecida pela população à mudança de hábitos e costumes seculares. Esta resistência se apresenta em forma de descrédito em ensinamentos levados pelos técnicos, principalmente aqueles que ainda não podem ser concretizados pela falta de condições de infraestrutura como água, esgotos, energia elétrica, crédito, dentre outros.

Outra dificuldade ao enfrentamento da pobreza em Belágua, apontada pelos sujeitos diz respeito à centralização dos recursos no gabinete da prefeita (com exceção da Saúde). Essa forma dá margem a uma administração política dos recursos tendo como base a acomodação dos interesses políticos e das necessidades emergenciais do governo local. Essa forma de administrar retira a autonomia dos gestores para o planejamento e execução do orçamento dentro

das prioridades de cada área, sobrepondo os critérios políticos aos critérios técnicos.

Este conjunto de dificuldades de ordem econômica, cultural e política, como se pode perceber no decorrer do estudo, integram as múltiplas determinações da pobreza vivida pela população de Belágua e sua superação se remete ao decurso do processo histórico, concorrendo para isso a administração pública municipal à medida que possibilite aos seus munícipes o acesso aos direitos sociais pela via das políticas públicas e a crescente participação social na reivindicação desses direitos. É nessa direção que no decorrer do estudo, os sujeitos destacaram as potencialidades para o enfrentamento da pobreza em Belágua, consideradas a curto, médio e longo prazo.

No conjunto de potencialidades de curto prazo se colocam a continuidade e manutenção dos trabalhos já iniciados bem como a ampliação das ações de educação, saúde, apoio à produção e assistência social de forma mais articulada tendo em vista a eficiência das políticas públicas. Na área da educação destacam-se: a continuidade do processo de formação dos professores em nível superior e a realização de concurso público para os professores já qualificados.

Na saúde, a previsão de funcionamento do Hospital de Belágua, com maternidade, laboratório de análises clínicas, dentre os demais serviços, ainda este ano representa um grande avanço nessa área de atendimento, influenciando na redução de custos dos procedimentos médicos que na atualidade são prestados pelos municípios próximos e custeados pela Prefeitura de Belágua pela inexistência do hospital.

Na área da produção as potencialidades de curto prazo se configuram na continuidade do processo educativo dos produtores através da ação pedagógica do agrônomo, bem como a ampliação do número de famílias inseridas no PRONAF-B, aquele tipo que empresta um valor reduzido, mas sem exigência de prova de propriedade da terra. A proliferação dos campos agrícolas e de criatórios de animais pelo município, poderá ter um efeito muito significativo para a economia do município e para o enfrentamento da pobreza.

No campo da Assistência Social, o que se apresenta para curto prazo é a necessidade de organização e estruturação da Secretaria com equipamentos e demais condições tendo em vista o desenvolvimento das ações de sua

competência, no sentido não só de assegurar à população o acesso às políticas assistenciais, mas também, a um trabalho social de cunho educativo e organizativo visando a elevação cultural da população.

No âmbito das potencialidades de médio prazo destacam-se quatro ações de grande impacto para o enfrentamento da pobreza em Belágua. A primeira diz respeito à legalização das terras, cujo processo se encontra na justiça desde 1997. Mesmo reconhecendo a morosidade da justiça brasileira, os sujeitos entrevistados acreditam que esse problema esteja próximo de ser resolvido. A entrega dos títulos de propriedade aos atuais posseiros, poderá, de acordo com o estudo realizado, abrir a possibilidade de acesso aos financiamentos do Banco do Nordeste, o que poderia promover, através da união entre as várias esferas de governo, o incentivo para o desenvolvimento da produção e comercialização da agricultura e pecuária. O desenvolvimento do setor produtivo com apoio técnico e financiamento deverá ter por base a agricultura familiar e a organização dos produtores em cooperativas, tendo em vista gerar trabalho e renda para a população, visando a sua autonomia.

A segunda potencialidade elencada pelos sujeitos diz respeito à eletrificação rural como fator de desenvolvimento e de melhoria do desempenho das políticas públicas e das condições de vida em geral. A implementação do Programa de Eletrificação Rural do governo federal é esperado com ansiedade pela população bem como pelos administradores do município.

A terceira potencialidade de médio prazo é a construção da estrada ligando Belágua ao município de Cachoeira Grande, obra esta que o atual governo do Estado já se comprometeu a executar e que a Prefeita de Belágua acredita que será realizada. Essa estrada que terá apenas 50 km de extensão reduzirá a distância de Belágua a São Luís em 100km. Os benefícios da mudança do acesso rodoviário são múltiplos, começando pela redução dos preços das passagens o que teria impacto direto sobre a mobilidade e deslocamento da população, que hoje se encontra isolada pelas atuais dificuldades; as facilidades de deslocamento para os técnicos e gestores, que gastariam menos tempo e teriam melhores condições de transporte, além das influências positivas sobre a ampliação da produção tendo em vista melhores condições de comercialização

em condições de concorrer com melhores preços, devido ao barateamento do transporte.

Ainda neste leque colocam-se também as perspectivas de melhoria das condições de efetividade da política de educação, que se daria pela construção de salas permanentes em todos os povoados, eliminando o funcionamento de escolas na casa do professor; da ampliação do atendimento pré – escolar, bem como, da melhoria das instalações físicas dos prédios da sede através da construção de áreas de lazer e bibliotecas, além da aquisição de equipamentos modernos.

As potencialidades de longo prazo apontam para as medidas de criação de condições infra-estruturais como: construção de estradas em condições de trafegabilidade durante todo o ano ligando os povoados entre si e a sede; abastecimento de água potável para toda a população e saneamento básico dentre outros, que demandam vultosas somas de recursos e que não podem ser financiadas apenas com o fundo público do município, mas que deverá ser resultado de uma ação articulada entre as três esferas de governo, através de um programa de desenvolvimento dos municípios recém-emancipados.

Como se percebeu, os programas de transferência de renda não figuram dentre as potencialidades de enfrentamento da pobreza em Belágua, os sujeitos têm consciência do seu significado restrito para o enfrentamento de uma questão tão complexa. Eles se posicionam no âmbito das ações que servem para mitigar algumas privações, por um curto espaço de tempo, pouco contribuindo para alterar a situação de pobreza vivenciada, destacando-se como possíveis contribuições dos programas, a potencialização da freqüência à escola e a redução do uso da mão de obra infantil, que à medida em que se constituem em contrapartidas exigidas dos beneficiários, perdem um pouco deste sentido uma vez que passam a ser resultados efetivos da coerção implícita nos critérios de inserção e permanência nos programas.

Outro elemento que merece destaque prende-se ao corte de renda familiar que dá base à seleção dos beneficiários, fixado em valores abaixo de meio salário mínimo per capita. Observa-se que os programas se destinam a famílias vivendo em situação de pobreza absoluta, e que por outro lado, os valores repassados não oferecem oportunidade de satisfação nem mesmo das

necessidades humanas básicas, uma vez que “o básico é direito indisponível (isto é, inegociável) e incondicional de todos, e quem não o tem por falhas do sistema socioeconômico terá que ser ressarcido desse déficit pelo próprio sistema” (PEREIRA, 2002, p. 35).

É, portanto, o conceito de pobreza absoluta, e, por conseguinte, o de mínimos sociais, que orienta a elaboração e implementação dos programas de transferência de renda no Brasil, visão restritiva, que se prende a contribuir para o atendimento do mínimo vital. Pobreza absoluta se diferencia do conceito de pobreza relativa uma vez que, segundo ROCHA (2003, p.11), “define necessidades a serem satisfeitas em função do modo de vida predominante na sociedade em questão, o que significa incorporar a redução das desigualdades de meios entre indivíduos como objetivo social”.

A realização deste estudo me conduziu ao desenvolvimento de algumas reflexões que quero compartilhar, por considerar que possam contribuir para a desconstrução de alguns discursos oficiais de governos e intelectuais. O primeiro deles é quanto à visão naturalizada que os pobres teriam sobre a pobreza em geral e à sua situação de pobreza em particular. Pelos resultados da pesquisa realizada em Belágua, não posso chegar a conclusão semelhante, pois eles se colocam em posição oposta, apontando para uma consciência de várias das determinações da sua situação de pobreza, conforme apontei anteriormente, e desenvolvendo uma série de estratégias para o seu enfrentamento.

Um segundo mito que foi refutado pela pesquisa tem como base as classificações realizadas por órgãos oficiais e estudiosos, que criam rankings hierarquizados para explicar a pobreza desconsiderando as múltiplas dimensões da mesma. Foi a divulgação do índice de exclusão social dos municípios brasileiros, construído por Pochman e Amorim (2003) que me levou a desenvolver este estudo, me motivando a analisar como vive a população de um município considerado o mais pobre do Estado do Maranhão e o terceiro do Brasil.

Os resultados da pesquisa me levaram a perceber os limites da abordagem quantitativa de mensuração da pobreza. Esses estudos recentemente divulgados com base em informações do último Censo do IBGE, descoladas de outras, que só são reveladas num processo investigativo, como

desenvolvi neste estudo, ocultam e até negam várias faces do fenômeno e se afastam da explicação da realidade em todos os seus nexos, gerando outras formas de discriminação da população pelo pertencimento ao município. Contrapondo-se aos rankings e classificações, Belágua resiste e desconsidera os estereótipos de ser o município “mais pobre” ou “miserável”.

A estratificação da pobreza e a classificação das pessoas que vivem em situação de pobreza desqualificam e limitam a natureza humana, em si criadora e superadora de obstáculos. Estudos pautados nessa concepção, tomando como base para a análise o que as pessoas não possuem, o que não são, impedem que transpareça as potencialidades que elas possuem, as formas de resistência que desenvolvem, para sobreviver. Dessa forma, quantidade e qualidade precisam estar articuladas na produção do conhecimento para que ele expresse com maior proximidade possível a realidade, sempre mais ampla e complexa.

Outro mito que ocupa tanto intelectuais quanto a mídia em geral no país, é o que articula a relação direta entre pobreza e violência. Essa tese tem levado a que medidas repressivas sejam consideradas necessárias pelo Estado no combate à pobreza e aos pobres, principalmente nas periferias das grandes cidades, como forma de reduzir a violência. Sobre Belágua, os índices oficiais de pobreza são elevadíssimos, mas, os de violência são considerados ideais, chegando a zero, o que põe por terra o mito que diz que pobreza é sinônimo de violência.

A falta de consciência política dos pobres, a afirmação de que eles são desarticulados e desorganizados politicamente, que não possuem consciência dos processos de dominação a que são submetidos, é também um mito a ser refutado pelos resultados da pesquisa. Essa questão alimenta amplas discussões acadêmicas acerca da ausência de participação da sociedade civil, da sua fragilidade e incapacidade para pressionar o poder instituído. Conhecendo o processo de constituição da sociedade civil brasileira, compreendendo-o à luz da história, o que posso afirmar é que ela encontra-se em construção no interior do processo de constituição do município, e dentro das possibilidades e limites que se apresenta ela se faz presente.

O fato de existir um número considerável de entidades, mesmo que tenham sido criadas no sentido de carrear recursos para o município, o que é

justo que seja feito, pois o próprio governo instituiu essa forma de relacionamento, mesmo que sejam ainda dependentes da administração para sobreviver, é esse o perfil da sociedade civil no município de Belágua atualmente, há alguns anos, não havia nenhuma forma de organização, e se percebe também o desejo de participar, de contribuir nas decisões que dizem respeito ao município, e como afirma uma liderança entrevistada, as pessoas vão com o tempo acreditando na força da união. A elevação da escolaridade da população com certeza contribuirá para que as gerações que estão sendo formadas sejam mais participativas.

Outro aspecto que considero relevante diz respeito ao formato das políticas sociais brasileiras, especialmente as de enfrentamento da pobreza, que têm como sujeito formulador e coordenador, a esfera federal através de suas instituições que, partindo de uma visão centralizadora do poder de decisão sobre o que fazer e com que margem de recursos financeiros, desconsideram a descentralização em sua acepção plena, e desconhecendo as especificidades da pobreza em cada município, elaboram as políticas dentro de uma visão homogeneizadora da realidade dos municípios, comprometendo a efetividade das mesmas.

Caso o município tivesse autonomia para planejar e executar o seu programa de enfrentamento da pobreza, Belágua poderia utilizar os recursos da ordem de trinta mil reais que sua população recebe mensalmente, de forma fragmentada para potencializar o setor produtivo que foi a maneira efetivamente definida por todos os sujeitos pesquisados para enfrentar a pobreza no município. Dessa forma constata-se que para o município de Belágua, os programas de transferência de renda não se constituem em uma estratégia apropriada para uma intervenção sobre a pobreza no município.

Por fim, destaco ainda a visão preconceituosa de que em um município pobre não há nada além dos pobres e sua pobreza, que nada acontece, que a administração pública nada faz, que a sociedade civil não existe, que impera o imobilismo, o comodismo, o fatalismo, que não há saídas. Trata-se de visão que nega às pessoas em situação de pobreza o seu papel de sujeitos, destituindo-os do seu poder da fala e da ação transformadora. (OLIVEIRA, 1999, p. 81).Essa visão sustenta a definição de políticas para pobres, para quem qualquer coisa

serviria, qualquer valor em espécie já seria de grande significado. A minha vivência no município de Belágua, considerado pelos indicadores sociais recentes como o mais pobre do Maranhão, nega a todas estas concepções liberais / neoliberais e culturalistas acerca da pobreza.

A impressão primeira com a qual se defronta qualquer pessoa que chegue a Belágua se constitui apenas na aparência. Essa visão é desconstruída logo no momento seguinte, quando na primeira conversa sobre quem é o município de Belágua, sobre como era o povoado, sobre o que está acontecendo na saúde, na educação, na produção, na assistência, enfim, pela convivência com a população urbana e rural, com o conhecimento sobre as dificuldades, os modos de vida e resistência que ela vem construindo historicamente para enfrentar a situação de pobreza, a essência é revelada. Há uma construção da realidade na vivência dos sujeitos que nega a realidade evidenciada nas informações oficiais.

Naquele lugar não existem pobres, mas conforme eles mesmos se intitulam, há pessoas que vivem em situação de pobreza por uma multiplicidade de determinações, mas que têm esperanças no presente e no futuro, que não se entregam, que lutam, resistem, que têm orgulho do seu lugar, que não aceitam discriminação, que possuem clareza de que estão construindo um município e que para isso é preciso tempo, paciência e muito trabalho.

Ter melhores condições para desenvolver as suas atividades produtivas é o grande objetivo da população e assim, não precisar depender da “ajuda do governo” para viver. O município está sendo construído sob as marcas da pobreza, mas repleto de riquezas, de possibilidades que não se encontram aparentes, e que alimentam as esperanças que senti desde o primeiro dia em que travei conhecimento com a população de Belágua. Ainda há muito caminho a percorrer e a população de Belágua já se encontra na estrada há mais de um século. É porque “o tempo não pára”⁴¹ e eles estão dispostos a investir nessa caminhada juntamente com a administração pública.

⁴¹ Verso da música “O tempo não para” de Cazuzza

APÊNDICES



ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA - 01 – BENEFICIÁRIOS.

I – IDENTIFICAÇÃO

Procedência: Estado-----Município----- Povoado-----

Tempo de Residência em Belágua -----Sexo ----- Idade-----

Raça-----Est. Civil -----Religião----- Instrução-----

II – EIXOS / TEMÁTICAS:

01 – Sobre o município de Belágua e a Pobreza:

- relações entre a emancipação e a melhoria das condições de vida da população;
- relações entre Belágua e pobreza / determinações da pobreza;
- entendimento sobre o conceito de pobreza;
- fontes de produção do município x pobreza;

02 – Sobre as ações de enfrentamento à pobreza em Belágua:

- programas e iniciativas das três esferas de governo e entidades para enfrentar a pobreza no município.

03 – Sobre a família e sua relação com os Programas de Transferência de Renda:

- se considera-se pobre;
- fontes de trabalho e renda;
- programas e serviços públicos a que tem acesso;
- formas de acesso a: terra, crédito, assistência técnica, práticas agrícolas, equipamentos, sementes, fertilizantes, etc.
- significados de receber determinada renda do governo / mudanças nas condições de vida familiar;
- uso da renda recebida dos Programas;

- formas de participação das famílias na implementação dos Programas;
- participação em associação comunitária ou partido político;
- manifestações culturais do município;
- estratégias de solidariedade desenvolvidas pelas famílias / comunidades para enfrentar a pobreza;
- constituição da renda familiar;
- sugestões para o enfrentamento da pobreza em Belágua.

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA - 02 - PREFEITA, SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, ASSESSORES E VEREADORES.

I – IDENTIFICAÇÃO

Procedência: Estado-----Município----- Povoado-----

Tempo de Residência em Belágua -----Sexo ----- Instrução-----

II – EIXOS / TEMÁTICAS:

01 – Sobre o município de Belágua e a Pobreza:

- relações entre a emancipação e a melhoria das condições de vida da população;
- relações entre Belágua e pobreza / determinações da pobreza;
- entendimento sobre o conceito de pobreza;
- fontes de produção do município x pobreza;

02 – Sobre as ações de enfrentamento à pobreza em Belágua:

- programas e iniciativas das três esferas de governo e entidades para enfrentar a pobreza no município.

03 – Sobre o Gestor e a Gestão Municipal:

- tempo de militância política / partidos a que já esteve vinculado / partido atual e cargos públicos que exerceu;
- determinações da pobreza no município;
- o significado de ser (prefeita, vereador, secretário, assessor) de um município com o perfil de Belágua;
- diretrizes do governo municipal para promover o desenvolvimento de belágua;
- composição do setor produtivo;

- formas de apoio das três instâncias de governo ao setor produtivo;
- principais dificuldades da gestão;
- pontos facilitadores da gestão;
- perspectivas que se colocam para a próxima gestão.

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – 03 – LIDERANÇAS E MORADORES ANTIGOS.

I – IDENTIFICAÇÃO

Procedência: Estado-----Município----- Povoado-----

Tempo de Residência em Belágua -----Sexo ----- Instrução-----

II – EIXOS / TEMÁTICAS:

01 – Sobre o município de Belágua e a Pobreza:

- relações entre a emancipação e a melhoria das condições de vida da população;
- relações entre Belágua e pobreza / determinações da pobreza;
- entendimento sobre o conceito de pobreza;
- fontes de produção do município x pobreza;

02 – Sobre as ações de enfrentamento à pobreza em Belágua:

- programas e iniciativas das três esferas de governo e entidades para enfrentar a pobreza no município.
- participação em iniciativas de enfrentamento da pobreza.

03 – Sobre a sociedade civil organizada no município:

- significado de ser uma liderança de um município com o perfil de Belágua;
- relações com o governo municipal;
- relações entre as entidades;

- natureza das atividades desenvolvidas;
- conhecimento sobre os Programas de Transferência de Renda em Belágua;
- sugestões para o enfrentamento da pobreza em Belágua.

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA – 04 – TÉCNICOS IMPLEMENTADORES DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA.

I – IDENTIFICAÇÃO

Procedência: Estado-----Município----- Povoado-----

Tempo de Residência em Belágua -----Sexo ----- Instrução-----

II – EIXOS / TEMÁTICAS:

01 – Sobre o município de Belágua e a Pobreza:

- relações entre a emancipação e a melhoria das condições de vida da população;
- relações entre Belágua e pobreza / determinações da pobreza;
- entendimento sobre o conceito de pobreza;
- fontes de produção do município x pobreza;

02 – Sobre as ações de enfrentamento à pobreza em Belágua:

- programas e iniciativas das três esferas de governo e entidades para enfrentar a pobreza no município;
- vinculação a partido político e outras associações;
- forma de ingresso / tempo de trabalho da Prefeitura de Belágua e ações que desenvolve;
- diretrizes do governo municipal para promover o desenvolvimento de Belágua;
- sugestões para o enfrentamento da pobreza em Belágua;
- principais dificuldades da gestão;
- pontos facilitadores da gestão;
- perspectivas que se colocam para a próxima gestão.

03 – Sobre a implementação dos Programas de Transferência de Renda em Belágua:

- significados dos Programas para o enfrentamento da pobreza;
- a divulgação dos programas / cadastramento e critérios de inserção;
- participação dos beneficiários;
- formas de acompanhamento e avaliação;
- desligamento dos beneficiários.

REFERÊNCIAS

ALAYÓN, Norberto. **Assistência e assistencialismo: controle dos pobres ou erradicação da pobreza?** 2. Ed. São Paulo: Cortez, 1995.

ALTIMIR, Oscar. La pobreza en América Latina. Un examen de conceptos y datos. **Revista de la CEPAL**, 1981.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao Trabalho? Ensaio sobre as Metamorfoses e a Centralidade do Mundo do Trabalho.** São Paulo: Cortez, 1995.

ARANTES, Antonio Augusto. **O que é Cultura Popular.** São Paulo: Brasiliense, 1998.

ARRETCHE, Marta T. S. **Emergência e Desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas.** Rio de Janeiro: BIB, 1995.

AVELINO FILHO, George. Clientelismo e política no Brasil: revisitando velhos problemas. IN: **Novos estudos – CEBRAP**, n. 38, março de 1994.

BACHELARD, Gaston. **O novo Espírito Científico.** Os Pensadores. Textos Escolhidos. São Paulo: v.38, 1974.

BARBOSA, Gustavo Baptista. O personalismo em Gilberto Freire e Sérgio Buarque de Holanda e o clientelismo como a negação da política. IN: **Cadernos do IPRI** – Fundação Alexandre Gusmão, n. 15, Brasília: nov. 1994.

BARROS, Ricardo Paes et all. A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. IN: **Desigualdade e Pobreza no Brasil.** Henriques, Ricardo (Org.) – Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

BELÁGUA - Plano de Trabalho da Secretaria de Agricultura e meio Ambiente para o Município de Belágua. Estado do Maranhão. Gerência de Articulação e Desenvolvimento da Região do Itapecuru. Casa de Agricultura Familiar / Prefeitura de Belágua, 2004.

----- **Programa de Educação Municipal de Belágua: a construção de uma escola para a vida.**- 1997-2000. Secretaria de Educação, 1998.

-----**Programa de Educação Municipal de Belágua:** 2002-. Secretaria de Educação, 2002.

-----**Estatuto da Associação da Escola Família Agrícola de Belágua,** 2003.

----- **Entrevistas com beneficiários de programas sociais,** vereadores, técnicos e gestores municipais, lideranças políticas e religiosas, moradores antigos, dentre outros sujeitos considerados na pesquisa.

----- **Estatuto da Escola Família Agrícola Clara de Castro.** Belágua, 2003.

BRASIL – Medida Provisória nº 132, de 20 de Outubro de 2003. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Presidência da República. Brasília, 2003.

----- Cidadania e Inclusão Social: Bolsa Família. IN: **Brasil um país de todos.** Ano 1. Nº 2. Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República. Brasília, 2003.

----- Banco do Nordeste, 1997.

----- **Sistema de Atenção Básica.** Ministério da Saúde, 2004.

CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual. IN: **Dados - Revista de Ciências Sociais,** vol. 40, 1997.

CASTEL, Robert. **Las metamorfoses de la cuestion social.** Buenos Aires: Paidós, 1997.

CERQUEIRA FILHO, Gisálio. **A “Questão Social” no Brasil: crítica do discurso político.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

CONTAG. **Módulo de Controle de Aposentados.** Lista Simplificada, 2003.

DEMO, Pedro. **Pobreza da Pobreza.** Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2003.

DRAIBE, Sônia Miriam. **América Latina: o sistema de proteção social na década da crise e das reformas.** São Paulo: NEPP, UNICAMP, 1995.

EUZEBY, Chantal. **Pauvreté, protection social, revenu minimum garanti.** Paris: Grenoble, 1986.

ESTADO DO MARANHÃO. **Lei 5356 de 29 de dezembro de 1998.** Dispõe sobre a Reforma e Reorganização Administrativa do Estado e dá outras providências. São Luís. 1998.

FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica.** Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1989.

FEITOSA, Raimundo Moacir Mendes. **O Processo Socioeconômico do Maranhão: história e desenvolvimento.** Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade Federal do Pará. Belém: 1994.

-----**Tendências da Economia Mundial e os Ajustes Nacionais e Regionais.** São Luís. UFMA, 1998.

FONSECA, Ana. **Discurso da Secretária Executiva do Programa Bolsa Família, no lançamento do Programa.** Presidência da República. Secretaria de Imprensa e Divulgação. Brasília, 2003.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalism and freedom.** Chicago: The University of Chicago Press, 1962.

GOLDMANN, Lucien. **Dialética e Cultura.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

GONÇALVES, Maria de Fátima da Costa. **A Reinvenção do Maranhão Dinástico.** São Luís: Edições UFMA; PROIN (CS), 2002.

Governo do Estado do Maranhão. COEST/SUPLANC/SEDUC. **Coordenação de Informação e Estatística** São Luís, 1998.

HAYEK, F. **Droit, législation et liberté.** Paris: PUF, 1983 (v. 3).

HELLER, Agnes. **Teoría de las necesidades em Marx.** Barcelona: península, 1986.

HENRIQUES, Ricardo. Desnaturalizar a Desigualdade e Erradicar a Pobreza: por um novo acordo social no Brasil. IN: **Desigualdade e Pobreza no Brasil**. Henriques, Ricardo (Org.) – Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HUBERMAN, Leo. **História da Riqueza do Homem**. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1986.

IAMAMOTO, Marilda Villela. A Questão Social no Capitalismo. IN: **Revista Temporalis**. Brasília: Ano III nº 03, ABEPSS, Graflin, 2001.

IBGE. **Síntese dos Indicadores Sociais**, 2000.

JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO, edição de 20.10.2003.

JUNIOR, Caio Prado. **Formação do Brasil Contemporâneo**. São Paulo. Editora Brasiliense, 1977.

KAMEYAMA, Nobuco. Filantropia empresarial e entidades da sociedade civil. IN: **Conselho Federal de Serviço Social**. O trabalho do Assistente Social e as políticas sociais. Brasília: CFESS, ABEPSS, UnB / CEAD, 2000. (Capacitação em Serviço Social e política social, módulo 4).

LENARDÃO. Elcio. Gênese do clientelismo na organização política brasileira. IN: **Lutas Sociais n. 11 / 12**, 1º semestre 2004. NIELS – Núcleo de Estudos de Ideologia e Lutas Sociais / Faculdade de Ciências Sociais. Programa de Estudos Graduated em Ciências Sociais, PUC – SP.

LEWIS, Oscar. **La cultura de la pobreza**. Barcelona: Editorial Anagrama, 1983.

LIMA, Marcos Costa. Raízes da Miséria no Brasil: da senzala à favela. IN: **Extrema Pobreza no Brasil**. Loyola. São Paulo, 2002.

LOBATO, Ana Lúcia Martins (org) **Garantia de renda mínima: ensaios e propostas**. Brasília: IPEA, 1999.

MARTINS, José de Souza. **O poder do atraso**. São Paulo: HUCITEC, 1994.

----- **A sociedade vista do abismo: novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política.** Rio de Janeiro: Bertrand, 1997.

----- **Contribuição à crítica da economia política.** São Paulo: Martins Fontes, 1980.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **Feuerbach. Oposição das concepções materialista e idealista.** In: Obras escolhidas. Lisboa: Progresso, 1982

MATOSO, Jorge. Produção e Emprego: renascer das cinzas. IN: LESBAUPIN, Ivo (org). **O desmonte da Nação: balanço do governo FHC.** Petrópolis: Vozes, 1999.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital.** São Paulo: Boitempo, 2002.

MILANO, Serge. **La pauvreté absolue.** Paris: Hachete, 1988.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social.** São Paulo: Cortez, 2002.

NETTO, José Paulo. FHC e a Política Social: um desastre para as massas trabalhadoras. IN: LESBAUPIN, Ivo (org). **O desmonte da Nação: balanço do governo FHC.** Petrópolis: Vozes, 1999.

----- Cinco notas a propósito da Questão Social. IN: **Revista Temporalis.** Brasília: Ano III nº 03, ABEPSS, Grafile, 2001.

OLIVEIRA, Francisco de. Privatização do Público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. IN: OLIVEIRA, Francisco de e PAOLI, Maria Célia (orgs). **Os Sentidos da Democracia: políticas do dissenso e hegemonia global.** Petrópolis: Vozes; Brasília: NEDIC, 1999.

POCHMANN, Márcio e AMORIM, Ricardo. (Orgs). **Atlas da Exclusão Social no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2003.

PAUGAM, Serge. **La disqualification sociale: ensai sur la nouvelle pauvreté.** Paris: PUF, 1993-a.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2000.

PNUD. **Atlas de Desenvolvimento Humano**. 2003.

Projeto Fome Zero: **Uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil**. São Paulo: Instituto Cidadania / Fundação João Pinheiro, 2001.

Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI. **Manual de Orientações**. Secretaria de Estado de Assistência Social. Brasília, 2002.

PEREIRA, Potyara. **A Assistência Social na Perspectiva dos Direitos: críticas aos padrões dominantes de proteção aos pobres do Brasil**. Brasília: Thesaurus, 1996.

----- **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. São Paulo: Cortez, 2002.

Revista TIPITI. São Luís, 2002.

ROSANVALLON, Pierre. Estado-providência e sociedade solidária. IN: **a crise do Estado –providência**. Goiânia: Editora UnB / Editora UFG, 1997.

ROUSSEAU, J.J. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

SALAMA, P; VALIER. **Pauvreté et inégalités dans le tiers monde**. Paris: La Découverte, 1994.

SAMPAIO Jr. Plínio de Arruda. **Entre a nação e a barbárie: os dilemas do capitalismo dependente em Caio Prado, Florestan Fernandes e Celso Furtado**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como Liberdade**. Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

-----**Desigualdade reexaminada**. Tradução e apresentação de Ricardo Doninelli Mendes. Rio de Janeiro: Record, 2001.

-----**Sobre ética e economia.** Tradução Laura Teixeira Mota. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

SILVA, Lília Penha Viana. A Proposta do Programa Bolsa Familiar para a Educação em São Luís. IN: LIMA, Terezinha Moreira. (Org.) **Trabalho Infantil: concepções e estratégias de enfrentamento.** São Luís: UFMA / PPGPP, 2001.

----- Os Impactos do Programa Bolsa Familiar para a Educação em São Luís – MA. IN: COSTA, Cândida da e LIMA, Terezinha Moreira. (Orgs.) **Políticas Públicas, Trabalho e Movimentos Sociais no Maranhão.**São Luís: EDUFMA, 2003.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e (org). **Renda Mínima e Reestruturação Produtiva .** São Paulo: Cortez, 1997

----- . **Renda Mínima: características e tendências da experiência brasileira.** São Luís: mimeo, 2001.

----- . **Especificidades do Estado de Bem - Estar Social no Brasil.** São Luís: mimeo, 1997.

-----O debate sobre a pobreza: questões teórico-conceituais. IN: **Revista de Políticas Públicas** / UFMA / Unidade de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. V.1 nº 1. São Luís: EDUFMA, 2002.

_____ **A política Social Brasileira no Século XXI: os programas de transferência de renda como eixo central.** São Luís: mimeo, 2003.

----- A política pública de transferência de renda enquanto estratégia de enfrentamento à pobreza no Brasil. IN: **Revista de Políticas Públicas** / Universidade Federal do Maranhão, Unidade de Pós-Graduação em Ciências Sociais, programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, v. 7, n. 2, São Luís: EDUFMA, 2003.

SOARES, Laura Tavares. Desigualdade Social e Pobreza no Brasil no Contexto Latino – Americano: transição ou retrocesso? IN: **Praia Vermelha: Estudos de Política e Teoria Social Nº 08.** UFRJ/PPGESS. Rio de Janeiro, 2003.

SOUZA. Raimundo G. M. **História de Belágua.** Belágua-MA, mimeo, 2000.

SCHWARZER, Helmut. **Impactos Socioeconômicos do Sistema de Aposentadorias Rurais no Brasil – Evidências empíricas de um Estudo de Caso no Estado do Pará.** Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira et. all. **Os Direitos (dos Desassistidos) Sociais.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo **Renda de Cidadania: a saída é pela porta.** São Paulo: Cortez, 2002.

TEIXEIRA, Francisco M. P. **Brasil História e Sociedade.** São Paulo: Editora Ática, 2001.

UNICEF. **Situação Mundial da Infância 2000.** Brasília, 2000.

YASBEK, Maria Carmelita. Voluntariado e Profissionalidade na Intervenção Social. IN:**Revista de Políticas Públicas** / Universidade Federal do Maranhão, Unidade de Pós – Graduação em Ciências Sociais, programa de Pós Graduação em Políticas Públicas, v. 1, n. 1 (195) – São Luís: EDUFMA, 2002.

WASELFISZ, Júlio Jacobo et. all. **Bolsa Escola: Melhoria Educacional e Redução da Pobreza.** Brasília: Unesco, 1998.

<http://www.mec.gov.br/home/bolsaesc/uniao.shtm>.

<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u47996.shtml>

POBREZA E SUAS FORMAS DE RESISTÊNCIA E ENFRENTAMENTO NO MUNICÍPIO DE BELÁGUA – MA.

1 OBJETO DE ESTUDO: Análise das determinações da pobreza e das formas de resistência e enfrentamento desenvolvidas pela população e pela administração pública, destacando os significados dos programas de transferência de renda.

2 JUSTIFICATIVAS:

- vinculação com a temática: pessoal, profissional, docência (ensino e pesquisa).

2 PERCURSO METODOLÓGICO:

- análise dialética da realidade (múltiplas determinações); visão multidimensional da pobreza (extrapola a classe);
- universo da pesquisa / amostra: o município; beneficiários dos programas (sede e cinco povoados) 100 famílias / 13,26%); gestores; técnicos; vereadores; lideranças locais e moradores antigos.
- revisão de literatura: desigualdade, questão social, pobreza, necessidades, mínimos sociais;
- análise documental;
- observações sistemáticas e espontâneas;

- visitas a residências de famílias atendidas pelos programas;
- entrevistas semi-estruturadas individuais e coletivas;
- diário de campo;

3 ESTRUTURA DO ESTUDO:

SUMÁRIO

4 INTRODUÇÃO	12
5 POBREZA E SEU ENFRENTAMENTO	
NA CONTEMPORANEIDADE	27
5.1 Sobre as Concepções de Pobreza	28
5.2 Sobre a Intervenção nas Situações de Pobreza	37
5.3 Questão Social e Pobreza no Brasil: gênese, expressões e estratégias de enfrentamento	44
5.4 Os Programas de Transferência de Renda: mecanismo central no enfrentamento da pobreza no Brasil	54
6 BELÁGUA: UM MUNICÍPIO EM FORMAÇÃO SOB AS MARCAS DA POBREZA	69
6.1 O Estado do Maranhão e a Pobreza: desigualdade social e dominação política	69
6.2 Belágua: o município e a multidimensionalidade da pobreza	
6.2.1 De Povoado Pobre a Município Pobre: concepções sobre emancipação e pobreza a partir dos sujeitos	76

6.2.2 A Cultura como Expressão das Formas de Vida -----	
85	
6.2.3 As Múltiplas Dimensões da Pobreza -----	95
3.3. Formas de Enfrentamento da Pobreza em Belágua -----	
110	
3.3.1 A Solidariedade como Forma de Enfrentamento da pobreza	
3.3.2 As Políticas Públicas e o Enfrentamento da Pobreza -----	113
3.3.2.1 A Política de Educação -----	114
3.3.2.2 A Política de Saúde -----	122
3.3.2.3 A Política de Produção -----	125
3.3.3 A Política de Assistência Social: os Programas de Transferência de Renda e o enfrentamento da pobreza em Belágua.-----	
129	
3.3.3.1 O Perfil das Famílias Beneficiárias -----	
133	
3.3.3.2 Os Significados dos programas de Transferência de Renda para o enfrentamento da Pobreza em Belágua a partir dos Sujeitos	
4 CONCLUSÕES -----	147
APÊNDICES -----	158
REFERÊNCIAS -----	163

POBREZA E SEU ENFRENTAMENTO NA CONTEMPORANEIDADE

1. Sobre as Concepções de Pobreza

- **2 campos valorativos: Conservador
Igualitarista**
- **4 abordagens: Liberal / neoliberal; culturalistas;
estruturais; e, muntidimensional.**

- **Pobreza: fenômeno histórico**
desigualdades sociais
negação de oportunidades de desenvolvimento integral das potencialidades humanas e de acesso e usufruto aos conhecimentos, bens e serviços produzidos socialmente.

2. Sobre a Intervenção nas Situações de Pobreza

- **pobreza x mínimos de proteção**
- **pobres: “desfiliados” da sociabilidade vigente em cada período histórico (Castel): trabalho e rede de solidariedade para proteção.**
- **Soc. Feudal: 3 momentos:**
 - 1. sociabilidade primária: relações horizontais: comunidade rural e verticais de sujeição feudal;**
 - 2. sociabilidade secundária: social-assistencial: Igreja;**
 - 3. desconversão feudal e constituição da classe trabalhadora: pauperismo e o caráter repressivo da assistência aos pobres.**
- **Soc. Capitalista: Sistemas de proteção social**
 - 1. Crise de 1929 – intervenção estatal como saída para a crise do capital;**
 - 2. Acordo Keynesiano dos pós- guerra (países centrais);**
 - 3. Reestruturação do capital: neoliberalismo**

3. Questão Social e Pobreza no Brasil: gênese, expressões e

estratégias de enfrentamento.

Questão Social: “conjunto de expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado” (Iamamoto).

Enfrentamento: relações conjunturais hegemônicas: repressão (caso de polícia) e assistência: caso de política: conciliação, favor recíproco, barganha.

- A redemocratização e as esperanças da década de 1980 (construção do projeto de nação) Sampaio Jr.
Busca de ruptura com o padrão meritocrático particularista do sistema de proteção social (universalização dos direitos sociais).
- A reforma neoliberal da década de 1990 – tendência à reversão colonial (Estado mínimo, terceirização das responsabilidades do Estado: terceiro setor, filantropia, solidariedade).
- O Governo Luís Inácio Lula da Silva
Esperança de retomada da construção do projeto de nação;
Contradições, dificuldades de operacionalização do discurso progressista frente à manutenção da política econômica ditada pelo FMI.

Pobreza: expressão da questão social no Brasil

- gênese no processo de formação: colonização para exploração; trabalho escravo (último país); ausência da revolução burguesa (reformas básicas).
- Múltiplas dimensões:
 1. étnica (extermínio e ocupação das terras dos nativos);

2. raça: escravização dos negros x libertação;
3. consolidação do latifúndio – expulsão dos camponeses
4. gênero – “feminização da pobreza”.

Pobreza no Brasil: (48% 75 milhões da população – 1999)

- 64% dos países têm renda percapita inferior à do Brasil;
- 77% da população do mundo vive em países com renda percapita inferior à do Brasil;
- se houvesse distribuição de renda, apenas 8% da população brasileira viveria em situação de pobreza;
- Índice de Exclusão Social (Pochman e Amorim: 2003)
Brasil: articulação de uma “velha” e “nova” exclusão.
 - ampla “selva” de exclusão – Norte e Nordeste.
(“velha”: pobreza e fome de famílias numerosas, grande número de jovens e crianças sem instrução; sem experiência salarial)
 - alguns “acampamentos” de inclusão em meio à “selva” de exclusão – Eixo Centro –Sul (“nova”: pobreza de famílias pouco numerosas; poucos jovens e crianças, elevada escolarização e experiência salarial).

4.Os Programas de Transferência de Renda: mecanismo central no enfrentamento da pobreza no Brasil

- criação de novas formas de proteção social: substituta ou complementar; correntes teóricas liberais e progressistas; transferir renda monetária
- **países centrais – década de 1980**
- **Brasil: década de 1990**

PGRM – Suplicy – 1991

- **Peculiaridades dos programas brasileiros:**
Vinculação com a educação / combate ao trabalho infantil: ruptura com a pobreza intergeracional.
- **Críticas: Castel**
- **Programas em vigor:**
Previdenciário: Previdência Social Rural
Assistenciais: BPC, PETI, Agente Jovem e Bolsa Família (Bolsa Alimentação, Vale Gás, Bolsa Escola e Cupom de Alimentação).

BELÁGUA: UM MUNICÍPIO EM FORMAÇÃO SOB AS MARCAS DA POBREZA

1.O Estado do Maranhão e a Pobreza: desigualdade social e dominação política

217 municípios: 97% em situação de exclusão social

100 municípios brasileiros: 35 maranhenses

Belágua: o terceiro do BR e o primeiro do MA

2. Belágua: o município e a multidimensionalidade da pobreza

- De Povoado Pobre a Município Pobre: concepções sobre emancipação e pobreza a partir dos sujeitos
 - as teses sobre a emancipação;
 - o antes e o depois da emancipação;
 - pobreza x situação de pobreza;
 - as potencialidades de Belágua.
- A Cultura como Expressão das Formas de Vida
Cultura: parte integrante da ação social organizada de atores sociais reais em todas as esferas da vida. (Arantes)

Formas de sociabilidade: trabalho; organização social; lazer; religião; hábitos; costumes; tradições.

- As Múltiplas Dimensões da Pobreza

O povoamento –retirantes cearenses, refugiados da Balaiada, nordestinos em geral;

A administração municipal centralizada na área urbana;

Ser um município novo;

Mesorregião Leste- integra os 6,16% do MA inapto para a agricultura; Não compõe nenhum dos Eixos de Desenvolvimento do Governo do Estado;

Falta de titulação das terras do município;

Baixo nível de assalariamento;

Agricultura rudimentar (roça no toco);

Falta de acesso ao conhecimento acumulado;

Dificuldades de transporte;

Dispersão populacional (64 povoados);

A relação cor / raça e etnia: 90,8% pardos; ancestrais indígenas.

Participação política: relação Estado x Soc. Civil

3. Formas de Enfrentamento da Pobreza em Belágua

- A Solidariedade: produção, construção de casas, tratamento de enfermos, sepultamento dos mortos, religiosidade e lazer.
- Prioridades da Administração Pública:
- Educação: 92,2% (7 a 14) na escola; Capacitação Professores: formação dos leigos; superior: 22 + 18 em processo; descentralização do ensino médio; construção de

salas permanentes; educação de jovens e adultos; transporte escolar; a Escola Família Agrícola (27 alunos de 5^a a 8^a).

- Saúde: descentralizada; programas do Ministério da Saúde: Saúde da Mulher; Saúde da Criança; Hipertensão e Diabetes; Vigilância Epidemiológica e Vigilância Sanitária.
- Atendimento: curativo e preventivo; descentralizado nos povoados: Agentes de Saúde e Saúde da Família e dois Centros de Saúde; Hospital em conclusão; falta de água, energia e saneamento.
- Produção: geração de oportunidade de trabalho e renda; potencialização das práticas agropecuárias: novos conhecimentos, mecanização, insumos: crédito; expansão da capacidade produtiva.
- Assistência Social e os Programas de Transferência de Renda e o enfrentamento da pobreza em Belágua
- Dificuldades de estrutura da Secretaria; rotatividade do gestor
- 586 famílias beneficiárias PTR (48%).
- PETI – 300 C / A; 11 (rural); atraso do recurso; acompanhamento.
- BOLSA FAMÍLIA – 454 famílias; dificuldades da unificação; o cadastro do Cupom Alimentação.

O Perfil das Famílias Beneficiárias

- Sem renda monetária; maior número de crianças na escola;
- Baixa escolaridade dos responsáveis (44% analfabeta e 52% de 1^a a 4^a) e filhos (27% analfabetos entre 7 a 14 anos).
- 89% trabalhadores rurais.

Os Significados dos programas de Transferência de Renda para o enfrentamento da Pobreza em Belágua a partir dos Sujeitos

Dois eixos:

1. positivo: ajuda do governo; melhorias imediatas: educação; trabalho infantil; formação da renda no município; acesso ao consumo; caráter efêmero da melhoria não enfrenta a pobreza.

2. negativo: acomodação (discurso liberal) e discriminação (Castel)

7 CONCLUSÕES DO ESTUDO:

- Pobreza multidimensional e relativa a determinado contexto
- Pobreza em Belágua múltiplas determinações: históricas, políticas, culturais, geográficas, geológicas, étnicas, raciais, de gênero.

- Formas de resistência e enfrentamento da pobreza:

população: o trabalho e as formas de solidariedade

administração pública: as políticas sociais.

- **DIFICULDADES PARA O ENFRENTAMENTO DA POBREZA:**

I - Econômicas: infra-estrutura básica e fomento à produção local.

- ausência de apoio à emancipação do município.
- água, energia, saneamento básico, estradas, comunicação.
- propriedade da terra, credito, assistência técnica

II – Políticas e Culturais

- relações conservadoras entre Estado e Sociedade Civil: patrimonialismo e clientelismo;
- resistência da população à mudança de hábitos, costumes e práticas seculares;
- forma centralizada da administração do município.

POTENCIALIDADES PARA O ENFRENTAMENTO DA POBREZA

Curto Prazo:

- ampliação, articulação e eficiência das políticas públicas;
- funcionamento do hospital;
- continuidade do processo educativo dos produtores;
- organização e estruturação da Secretaria de Assistência social.

Médio Prazo:

- legalização das terras;
- eletrificação rural;
- estrada ligando Belágua ao município de Cachoeira Grande;
- melhoria das condições de efetividade da política de educação, que se daria pela construção de salas permanentes, dentre outros.

LONGO PRAZO:

- condições infra-estruturais como: construção de estradas em condições de trafegabilidade durante todo o ano ligando os povoados entre si e a sede; abastecimento de água potável para toda a população e saneamento básico.