

POBREZA, DÁDIVA E CIDADANIA

Anete Brito Leal Ivo
Ilse Scherer-Warren

INTRODUÇÃO

No quadro das sociedades democráticas, especialmente aquelas de democracia recente, a persistência, a ampliação ou mesmo a renovação das formas de pobreza são fenômenos particularmente graves, se considerarmos os valores de igualdade dos cidadãos em relação aos direitos mais elementares. Eles dizem respeito às condições de integração social, à cidadania e, portanto, não podem estar separados dos valores da justiça e das formas históricas de encaminhamento, da redistribuição e da solidariedade, da construção dos vínculos e da coesão social. Este dossiê busca explorar essas diversas dimensões, dando ênfase aos aspectos qualitativos e teóricos que interpretam a pobreza no marco da cidadania e das mediações necessárias ao encaminhamento dessa questão social contemporânea, tanto em termos da justiça, como no plano do contrato social.

Ao fim do século XX, a discussão sobre

os processos de pobreza e exclusão retornou às preocupações centrais das ciências sociais e à agenda das agências internacionais e de governos. Os textos de Philippe Chaniel e de Guy Bajoit, neste dossiê, apresentam uma contribuição importante no desdobramento teórico das relações acima, tanto apresentando questões referentes à previdência social (Chaniel), como do ponto de vista da natureza do trabalho social (Bajoit).

Mesmo reconhecendo a centralidade que esta temática vem ocupando nessas duas últimas décadas, pela construção de um certo consenso sobre a urgência de ações voltadas para a erradicação da pobreza e mobilização de diferentes atores públicos e privados, esse consenso não expressa uma visão unificada, seja sobre os diagnósticos da pobreza, seja sobre seus determinantes e meios de enfrentá-la. Ao contrário, representa um campo problemático de diferentes percepções dos atores sociais e políticos sobre o fenômeno da desigualdade e a am-

pliação da exclusão e da pobreza, no contexto contemporâneo.¹ Guy Bajoit e Phillipe Chaniel, de diferentes maneiras, apresentam distintas visões do tratamento da pobreza a partir das contribuições da literatura sociológica.

Alguns autores reconhecem que o fenômeno da pobreza existiu, historicamente, mesmo antes da emergência e formação das sociedades industriais. No entanto, a revolução industrial e o advento e generalização da relação salarial trouxeram à cena teórica e política a questão da integração social e da coesão social dos indivíduos através da responsabilidade pública inscrita e institucionalizada em sistemas de proteção e assistência social, dando lugar à mediação das regulações mercantis, conforme Castel (1995).² Durkheim, na obra *Divisão do Trabalho Social* (1893), acompanhando a dinâmica das transformações das sociedades tradicionais para as sociedades industriais, na Europa, explicitou que o processo crescente de diferenciação da divisão social do trabalho implicou a substituição de um padrão de “solidariedade mecânica”, costumeira, difusa e comunitária, por uma “solidariedade orgânica”, voluntária, contratual e mais individual. Nas sociedades de “solidariedade orgânica” os vínculos contratuais não são suficientes para assegurar a coesão social, e o Estado intervém estabelecendo as vinculações necessárias entre o indivíduo e a sociedade, através da mediação de um sistema jurídico e das ações das políticas de seguro e assistência. Essas concepções orientaram as perspectivas do Estado-providência na França, instituído no pós-guerra.

Nos Estados Unidos, no entanto, essa percepção não é a mesma, e a individualização das

oportunidades que orienta os valores de uma concepção liberal dominante imputa a responsabilidade da miséria ao indivíduo, ou seja, àqueles que não respondem aos estímulos e exigências geradas no sistema de oportunidades abertas, não são competitivos e, portanto, são moralmente responsáveis pela sua falência social.³

Ao final do século XX, num quadro de crescimento do desemprego e de precarização do vínculo salarial, tanto em países desenvolvidos, como nos da Europa, quanto nos países da América Latina, dois novos termos reaparecem no contexto dos estudos sobre desigualdade e pobreza: a noção de *novos pobres* e a de *exclusão social*, de origens distintas, dando novos contornos a essas problemáticas (cf. Caputo, 2004).

A noção de *novos pobres*, originalmente mais adotada nos Estados Unidos, tenta expressar os processos de fragmentação e violência social, num contexto de alta competitividade e grande mobilidade social. No seu sentido original, os *novos pobres* seriam aqueles que não conseguem reciclar-se no âmbito do trabalho, os que não atendem às pautas culturais da modernidade e os que se distanciam das exigências de uma sociedade liberal, que garante igualdade de oportunidades, mas pune duramente as más decisões dos projetos individuais. Frente à crise do emprego do final do século XX, a expressão foi reapropriada, voltando-se para a explicar o empobrecimento de grandes setores da classe média, na América Latina, especialmente na Argentina. Sara Caputo (2004) descreve o uso desse termo, referindo-se à crise do emprego dos setores médios, isto é, do segmento daqueles que, tendo podido ascender a um certo nível de bem estar através da estabilidade no trabalho, sofreram queda dos salários reais na década de 80 e, na década de 90, enfrentaram a crise do emprego. Esses, além de sofrerem com a perda dos

¹ É sintomático que o eixo dessa discussão encaminhada pela agenda de atores multilaterais centraliza-se sobre a pobreza e menos sobre a exclusão e a desigualdade. Enquanto a primeira dimensão pode restringir-se a um Estado-nação (que, de fato, seria o resultado de processos outros que dizem respeito ao padrão do desenvolvimento e da distribuição de renda de um país), desigualdade e exclusão contêm uma dimensão política sobre as condições da distribuição e em relação à igualdade.

² Ver, a propósito: Théret (1992); Lautier (1999); Camard (2000); e Ivo (2001) cap. 1.

³ Essa percepção tem apoiado algumas formulações recentes sobre o encaminhamento da questão da pobreza no quadro dos ajustes neo-liberais.

fluxos de renda e da cobertura de seguridade social, também foram confrontados a conflitos sociais e familiares associados ao desemprego prolongado. A mudança da relação que trabalhadores estabelecem com o mercado de trabalho os vai convertendo, gradativamente, em “excluídos”.⁴ A grandeza do fenômeno é relativa e está associada ao setor dos chamados *pobres estruturais*, aqueles setores da força de trabalho cujas condições de reprodução se dão em níveis de extrema pobreza e fora dos benefícios do crescimento e desenvolvimento econômico.

Assim, o encaminhamento da questão da pobreza diz respeito a um esforço das sociedades modernas de redistribuir riquezas em benefício das pessoas que, apesar do crescimento e florescimento econômico, não participam dos benefícios desse crescimento.

Na interpretação do ideal igualitário e de quais são os bens básicos necessários para alcançar a dignidade humana é que se estabelece o “estado de carência” e se delimita o que se considera como “pobre”. Nesse caso, a pobreza resulta da confrontação do binômio necessidade/ausência das famílias de um conjunto de predicados em relação à norma do direito e ao princípio da igualdade, conforme Caputo (2004). O texto de Amália Eguia esclarece, do ponto de vista conceitual e metodológico, as questões relativas à medição da pobreza absoluta e relativa, propondo um enfoque multidimensional e heterogêneo da pobreza a partir do conceito de estratégias familiares de reprodução, no estudo das condições de vida, considerando que o trabalho se constitui no mecanismo principal da reprodução familiar.

Algumas questões parecem nortear a compreensão da “pobreza” no âmbito das sociedades contemporâneas. A primeira idéia é a de que o termo pobreza vai instituindo seu significado

paralelamente à conformação do direito cidadão em sociedades democráticas. Portanto, sua discussão supõe igualmente a dimensão da cidadania e a luta pelo acesso aos direitos básicos. Assim, o marco do ideal igualitário da sociedade democrática foi estabelecido por amplas lutas e movimentos sociais contra a exclusão social e pelo acesso aos direitos da cidadania. Ilse Scherer-Warren, neste dossiê, mostra o papel dos diversos movimentos sociais na sustentação e no apoio das ações da sociedade civil na luta contra a pobreza, concluindo com a apresentação de uma tipologia sobre os diversos atores em luta, auxiliando os leitores a perceberem não só os campos de embate na formação da cidadania no Brasil, como apontando para a complexidade do campo institucional dos direitos sociais hoje. Aponta, assim, como a articulação dos excluídos em redes mais amplas da sociedade civil organizada poderá redefinir sua posição, de mera população-alvo da assistência social e caridade em sujeitos da luta por direitos em vários níveis (civis, sociais e culturais). Além disso, os processos mais recentes, que refletem a inserção dos diversos países numa economia globalizada, estão a aprofundar os índices de pobreza (ou as desigualdades entre grupos, setores, regiões, países, etc.). Nessa transição, a questão da pobreza reaparece na agenda dos movimentos sociais, especialmente nos setores mais vinculados à luta anti-globalização, frente às recomendações normativas da agenda neo-liberal,⁵ os quais, através de suas marchas e fóruns, tendem a articular as iniciativas dos movimentos locais a um Movimento Cidadão Mundial.

Portanto, ao articular-se pobreza e cidadania, do ponto de vista do ideal igualitário e da participação social, o problema da desigualdade se desloca, incorporando processos de exclusão social. Efetivamente, ainda que as duas noções

⁴ Castel (1995), refletindo sobre o processo de “desafiliação”, diz que a exclusão não distingue mais, hoje, uma categoria estática da população, mas um percurso de vida, conduzindo a uma ruptura progressiva dos vínculos sociais tanto no trabalho como na vida social, no âmbito da família, da moradia, do consumo, da saúde, da educação.

⁵ Dean e Baarthen (2003) caracterizam as diferenças que mobilizam atores na luta contra a pobreza: aqueles vinculados à luta antiglobalização e os que apresentam uma perspectiva antiestatizante. Outros autores também trabalham essas diversas dimensões da pobreza. Entre eles, ver os trabalhos de Ivo, 2001, 2003 e Codes, 2003.

tenham alguma articulação entre si, a noção de exclusão origina-se de uma matriz distinta da noção de pobreza. Enquanto esta se refere a um estado ou posição relativa de um grupo de pessoas ou famílias a partir de uma categorização socioeconômica, a exclusão expressa um processo social, econômico ou cultural pelo qual um indivíduo ou grupo é progressivamente desprovido das condições de participação e reconhecimento social numa dada sociedade, ficando relativamente privado de várias esferas da vida coletiva, como trabalho, integração familiar, participação cívica, lazer, etc. Assim, a exclusão social diz respeito às dificuldades de um determinado grupo de indivíduos alcançarem um ideal igualitário e de integração, no contexto de determinadas sociedades (Caputo, 2004). Na América Latina, particularmente no Brasil, as estratégias familiares e a constituição de um amplo mercado informal de trabalho, especialmente nos anos 60/70, permitiram às famílias em condição de pobreza uma relativa integração social, ainda que em condições de precariedade, ou seja, fora da proteção social. Contribuiu para essa relativa integração as lutas sociais e identitárias desenvolvidas na década de 70/80, que resultaram no reconhecimento dos direitos cidadãos de grupos sociais até então destituídos de acesso aos benefícios sociais, no âmbito institucional.⁶ Atualmente, as condições de reprodução da classe trabalhadora, no contexto dos ajustes neoliberais e da reestruturação produtiva, ampliando o desemprego, e incidindo sobre a redução da renda salarial e o aprofundamento da pobreza extrema, têm levado a uma maior difusão da noção de exclusão social. Dados atuais, relativos ao perfil das pessoas sem renda, no Brasil, apoiam a idéia de um processo de exclusão em curso na sociedade brasileira atual, de natureza distinta do que ocorria em décadas anteriores. Pochmann (2003)⁷

mostra que o número de *chefes de família sem renda* quase que triplicou, entre 1991 e 2000, passando de 1,4 milhão para 4,1 milhões. Esse segmento⁸ incorpora pessoas cada vez mais jovens, com maior escolaridade e concentra-se mais nas grandes cidades, indicando uma mudança importante no padrão da “reprodução” da pobreza no Brasil. Enquanto o aumento da pobreza, segundo ele, ocorria por meio das condições do mercado de trabalho, onde os trabalhadores menos qualificados, mesmo com pouca renda, e, ainda que em condições precárias, estavam inseridos nesse mercado, hoje os mais pobres sequer conseguem trabalho e vivem à margem do mercado.

Analisando as contribuições da sociologia sobre a exclusão e a pobreza, distinguimos ao menos três preocupações teóricas que se manifestam sob a forma de relações dialéticas em torno dessa questão da pobreza, da exclusão e da cidadania: a) a questão que se refere às condições de construção ou relaxamento dos vínculos ou laços sociais, que implica a discussão do padrão de solidariedade e das mediações dos valores que orientam as relações sociais e a institucionalidade da justiça e das políticas sociais, na conformação do contrato social; b) os estudos sobre as desigualdades sociais, que estão na base da compreensão dos mecanismos de redistribuição da renda de um país, através dos quais operam os diversos mecanismos de solidariedade e justiça social. A questão da pobreza, como efeito da desigualdade econômica e social, aparece, então, como questão política, já que interfere sobre as condições da justiça redistributiva;⁹ c) os estudos relativos às políticas sociais definidas como espaços institucionais voltados para encaminhar a questão da inserção social, frente ao conflito

desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade da Prefeitura de São Paulo, sob a coordenação do Secretário, Márcio Pochmann.

⁸ Que representa 9,2% do total de chefes de família no Brasil, em 2000.

⁹ Essa é uma dimensão particularmente importante nas sociedades latino-americanas, especialmente no Brasil, em que as formas históricas de integração à acumulação capi

⁶ Refirimo-nos às lutas por cidadania da década de 70/80, integrantes da Constituição de 88, não universalizando a assistência, como reconhecendo de direitos às mulheres, índios, negros, etc...

⁷ Conforme dados publicados pela *Folha de São Paulo* de 03 set. 2002, sobre a pesquisa realizada pela Secretaria do

entre riqueza e distribuição. Essa dimensão orienta um complexo sistema de ações sociais e formas concretas de intervenção do Estado, dando lugar a uma tradição de estudos quantitativos, voltados para a construção de indicadores pelos quais se procura delimitar a grandeza da população a ser atendida pelas políticas públicas, em termos de carência alimentar, acesso aos serviços de educação e saúde, deficiências de infraestrutura sanitária e de moradia, etc. Presentemente, o debate sobre as políticas sociais tem se centrado sobre a capacidade de financiamento do sistema de previdência e contraposto o tratamento universal das políticas sociais às políticas focalizadas, mitigadoras e temporais no encaminhamento da pobreza. Alguns autores¹⁰ têm demonstrado a insuficiência desse novo paradigma em relação ao tratamento da questão social e as implicações quanto à despolitização da questão social.

O conjunto dessas questões tem atingido todos os países. No entanto, os países de capitalismo avançado contam com instituições republicanas mais consolidadas e um sistema de proteção assentado numa cultura política de responsabilidade pública, que transformou os direitos em fundamento da solidariedade e da vida social,¹¹ além de ocuparem posição privilegiada nos circuitos da acumulação. Nos países da América Latina, os efeitos perversos desse processo excludente são potencializados, dada a dívida social acumulada, as altas proporções do fenômeno da pobreza, a fragilidade das instituições republicanas e a vivência recente do ambiente democrático. O artigo de Márcia Teixeira e Ruthy Laniado, neste dossiê, mostra, a partir de uma pesquisa de campo, as dificuldades de aplicação dos direitos coletivos num bairro da periferia de Salvador. Os resultados dessa pesquisa mostram

o descompasso entre os direitos constitucionalmente garantidos e o precário usufruto dos mesmos, revelando uma das faces mais complexas das desigualdades nas sociedades periféricas, no contexto contemporâneo.

As relações paradoxais que se estabelecem entre democracia, desigualdades e justiça social são a contraface da pobreza, exclusão e cidadania. A análise dessa questão tem ultrapassado uma abordagem economicista e tem sido encaminhada através de esforços teóricos e metodológicos voltados não só para recuperar a dimensão complexa e qualitativa das relações sociais e as novas formas de solidariedade e de construção de vínculos sociais. Nessa linha vêm se constituindo novos paradigmas de natureza social e cultural, voltados para reconhecer os princípios da colaboração em sociedade, apreendendo as bases para a definição de um “novo contrato social”.

A análise apoia-se na hipótese de que a qualidade das relações entre a sociedade e o Estado não resulta apenas das dimensões contratuais formais que regem as relações entre agentes públicos e privados, mas a eficácia das políticas, especialmente das políticas sociais, resulta da força dos atores sociais e dos engajamentos instituídos, nos quais a questão institucional é apenas uma parte, supondo que se avance na temática da justiça, da solidariedade e da capacitação dos agentes sociais, através, das redes sociais. Os trabalhos de Philippe Chanial e de Paulo Henrique Martins, neste dossiê, incluem-se nessa perspectiva, procurando apontar um caminho teórico-analítico a partir da “teoria da dádiva”, que entende o “Dom” como a matriz universal da sociabilidade humana inscrita na tripla obrigação de dar, receber e retribuir e que funda o direito, a moral e o princípio de organização da vida social.¹² Chanial experimenta a fecundidade da “teo-

talista implicaram profundas e históricas disparidades sociais, e a incursão nos regimes democráticos é relativamente recente

¹⁰ Nessa linha, destacamos os trabalhos de Lautier, 1999; Salama; Valier, 1997; Candia, 1998; Fleury, 1998; Ivo, 2001/2003; Teodoro; Delgado, 2003.

¹¹ A este respeito ver Ewald (1986) *apud* Ivo, 2001.

¹² Segundo Mauss, do seu texto clássico, “*Essai sur le don*”, *Sociologie et Anthropologie*, Paris, PUF, (1989). Esse paradigma tem orientado um grupo de estudos anti-utilitaristas hoje, na França, o M.A.U.S.S. (Movimento Anti-Utilitarista das Ciências Sociais).

ria do Dom” no tratamento da proteção social, entendida como questão não estritamente econômica, chegando a criticar as interpretações sobre a crise contemporânea do Estado da providência. Paulo Henrique Martins, apoia-se também na contribuição de diversos autores clássicos, como Durkheim, Mauss e Elias para refletir sobre a “teoria das redes”, a partir da perspectiva antiutilitarista, como recurso explicativo de valor prático na construção de esferas públicas democráticas das sociedades complexas, nas quais as mobilizações por cidadania ultrapassam as possibilidades tradicionais de trabalho, emprego e renda e envolvem redes interativas e solidárias das comunidades locais.

Numa perspectiva distinta, mas também motivada por preocupações de ordem qualitativa sobre a natureza do contrato social, o texto de Guy Bajoit aponta para a pertinência de um novo paradigma e modelo identitário pelo qual se pode conceber a política social e o trabalho da assistência de forma original, no resgate da auto-estima dos pobres, a partir de sua identidade, vista como motivadora da participação social.

Assim, o núcleo das preocupações deste dossiê diz respeito ao tema da pobreza e da desigualdade em termos da política e das condições de reconstrução dos vínculos sociais. Conquanto partam de diferentes enfoques, os textos que integram o dossiê sobre *Pobreza, Dádiva e Cidadania* articulam-se a partir das relações que a reprodução da pobreza e a produção da exclusão têm com a cidadania e com os mecanismos de solidariedade, da justiça e da coesão social, como conceitos sociologicamente construídos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CAPUTO, Sara. Sobre el concepto de pobreza. *Observatorio Social*. [S.l.], n. 7, 2004 www.observatoriosocial.com.ar Acesso em: 08 mar.
- CAMARD, Sophie. Exclusion. In: *DICTIONNAIRE des questions politiques*. Paris: Les Éditions de l'Atelier/Éditions Ouvrières, 2000. p. 92-93.
- CANDIA, José Miguel. Exclusion y pobreza. La focalización de las políticas sociales. *Nueva Sociedad*, Caracas, Editorial Texto/FFE, n. 156, p. 116-126, jul./ago., 1998.
- CASTEL, Robert. *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*. Paris: Fayard, 1995.
- CODES, Ana Luíza. Combate à pobreza na América Latina: uma abordagem comparativa. In: SEI. *Pobreza e desigualdades sociais*. Salvador: 2003, p. 47-64. (Série estudos e pesquisas, 63).
- DEAN, Harthey; BRAATHEN, Einar. Antiglobalization and anti-statism Basic text. Workshop THE ROLE OF THE STATE IN THE STRUGGLE AGAINST POVERTY, 2003. Buenos Aires: CLACSO/CROP/FUNDAJ, mar., 2003.
- DÜRKHEIM, Émile [1895]. *A divisão do trabalho social*. 3. ed. Lisboa: Editorial Presença, s.d. v. 1/2.
- FLEURY, Sônia. Política social, exclusión y equidad en America Latina de los años 90. *Nueva Sociedad*, Caracas, Editorial Texto/FFE, n. 156, p. 72-94, jul./ago. 1998.
- IVO, Anete B. L. *Metamorfoses da questão democrática: governabilidade e pobreza*. Buenos Aires: CLACSO/ASDI. 2001. 205 p.
- _____. Políticas sociais de combate à pobreza nos anos 1990: novas teses, novos paradigmas. In: SEI. *Pobreza e desigualdades sociais*. Salvador: 2003. p. 7-28. (Série estudos e pesquisas, 63).
- _____. As novas políticas sociais de combate à pobreza: dilemas e paradoxos. Workshop THE ROLE OF THE STATE IN THE STRUGGLE AGAINST POVERTY, 2003. Buenos Aires: CLACSO/CROP/FUNDAJ, mar., 2003. 28 p.
- LAUTIER, Bruno. Les politiques sociales en Amérique Latine. Propositions de méthode pour analyser un éclatement en cours. *Cahiers des Amériques Latines*. Paris, IHEAL Éditions, n. 30, p.19-44, 1999.
- SALAMA, Pierre; VALIER, Jacques. *Pobreza e desigualdades no terceiro mundo*. São Paulo: Nobel, 1997.
- THEODORO; DELGADO. Política Social: universalização ou focalização – subsídios para o debate. *Políticas Sociais. Acompanhamento e Análise*. [S.l.], n.7, ago. 2003.
- THÉRET, Bruno. *Régimes économiques et l'ordre politique*. Paris: Press Universitaire de France – PUF, 1992.