

Eixo Temático: O Serviço Social e o Desenvolvimento

## **Pobreza e desigualdade social no Brasil: um desafio para as Políticas Sociais.**

Isabel Cavalcante Godinho<sup>1</sup>

### **Resumo**

A Proteção social em toda a sua abrangência e em seu contexto de ação, especificamente no Brasil, tem em seu bojo a desigualdade social como fomentadora de situações históricas de desagregação e vulnerabilidades concretas.

Pensar num enfrentamento desta realidade social, política, econômica e culturalmente constituída é conceber um conjunto de políticas públicas estruturantes, capazes de atuar intersetorialmente e articuladamente com o propósito de garantir o acesso do cidadão a todos os direitos legalmente constituídos para a efetiva qualidade de vida do sujeito legal.

Não se engendra Políticas sociais alijadas de seu contexto, de sua realidade de intervenção, e no caso do Brasil, de seu contexto de pobreza e desigualdades sociais “encruadas” pela história da nação.

Neste artigo procuro refletir sobre o conceito de pobreza e como este vem sendo alvo de pesquisa mundo a fora a ponto de alicerçar a concepção de políticas de proteção social, tanto no que se refere as concepções metodológicas como ideológicas. Conhecer as bases complexas deste fenômeno mostra a direção e a dimensão do trabalho a ser operacionalizado pelas políticas sociais, especificamente a Política Pública de Assistência Social brasileira.

Palavras-chave: pobreza, desigualdades sociais e políticas sociais.

### **Abstract**

The social protection in all its breadth and in its context of action, specifically in Brazil, has at its core social inequality as supporting historical situations of breakdown and specific vulnerabilities.

Thinking in a confrontation that the social, political, economic and culturally constituted is to devise a set of structural policies, capable of acting intersectorally and articulately in order to ensure citizen access to all legally constituted for effective quality of life nice guy.

Not engender social policies estranged from their context, their reality intervention, and in Brazil's case, his background of poverty and social inequality "foundry hardened" by the nation's history.

In this article I reflect on the concept of poverty and how this has been the subject of research in the outside world as to underpin the design of social protection policies, both as regards the ideological and methodological conceptions. Knowing the basics of this complex phenomenon shows the direction and amount of work to be operationalized by social policies, specifically the Public Policy for Social Assistance in Brazil.

Keywords: poverty, social inequality, social welfare and social policies.

---

<sup>1</sup> Assistente Social graduada pela UFRJ, Especialista em Serviço Social e Saúde Mental pela UFRJ, Mestranda em Política Social pela UFF. [gugaisa@oi.com.br](mailto:gugaisa@oi.com.br)

## Algumas considerações sobre Pobreza

O mundo globalizado nos impõe desafios no sentido de priorizarmos e tratarmos determinados temas/problemas que não são de ordem particular, e nem originais e recentes mas que tomaram um rumo pós industrialização e se tornaram assunto internacional por fazer parte das distintas realidades, seja em países desenvolvidos, em desenvolvimento ou subdesenvolvidos. Metade da população mundial vive hoje com 2 dólares por dia.<sup>2</sup>

Muitos autores têm se dedicado a pensar as condições sociais vinculadas a superação da pobreza e indignidade destas realidades, no sentido de estabelecer, de acordo com cada uma a agenda política de combate a pobreza e o enfrentamento das desigualdades sociais, ou como se entende em várias realidades: uma política de proteção social.

Mas exatamente a que fenômeno estamos nos referindo? O que é pobreza?

Segundo o Relatório do Banco Mundial de 2000 a pobreza se caracteriza em três eixos: a) a falta de recursos e renda (assets) para atender necessidades básicas, incluindo educação e saúde; b) falta de voz e poder nas instituições estatais e na sociedade; e c) vulnerabilidade a choques adversos e exposição a riscos, combinados com uma incapacidade de enfrentá-los<sup>3</sup>.

Para Aldaísa Sposat (1997, p.13)

(...) o conceito de pobreza é relativo, refletindo os hábitos, valores e costumes de uma sociedade; entretanto, com a globalização, essa noção passa a aproximar-se de uma medida comum. Os indicadores utilizados para estimar o grau de pobreza de uma sociedade partem de medidas quantitativas comparativas, demarcando os estratos sociais que enfrentam os mais baixos padrões de vida.

O que nos remonta a questão das desigualdades sociais.

Uma série de significados diferentes pode ser dado a “pobreza” enquanto estado de quem é pobre e sofre a falta do necessário à vida<sup>4</sup>... Porém uma tarefa precípua dos cientistas sociais é a de estabelecer um conceito único e geral para ser usado e reconhecido internacionalmente. Embora as realidades sociais sejam diferenciadas a atribuam significados diversos podendo esclarecer de uma ou mais formas determinado assunto ou situação conforme sua estrutura sociocultural.

De qualquer modo existe o entendimento inerente àquela condição, ou seja, as informações genéticas da situação, básicas, precípuas que a explicam em qualquer lugar ou contexto.

A pobreza o é em qualquer lugar do mundo entendida como privação ou ausência das necessidades básicas, podendo mudar a intensidade da privação como ausência total de recursos que impeçam o ser inclusive de se alimentar: condição primeira para sua sobrevivência. O que denotaria um estado de indignidade. De outras formas se daria na privação de condições materiais e acesso mínimo as políticas de saúde, educação, saneamento, habitação, etc.

Desta privação mínima a outros níveis e tipos de privação se resvalam interpretações e estudos das ciências sociais e organismos internacionais que procuram entender este problema que não é particular de nenhum país a fim de dar subsídios para políticas públicas que possam enfrentar a pobreza em cada realidade que ela se mostre.

Townsend<sup>5</sup> corrobora esta reflexão, primeiramente trazendo à baila que devemos considerar que as necessidades humanas são físicas (alimentação, habitação, vestuário, mobiliário, etc) e sociais (saneamento, transporte, saúde, trabalho, educação, cultura, etc). E que devem ser analisadas dentro de um contexto de desenvolvimento geral da nação

<sup>2</sup> Informações do Seminário Internacional de Sistemas de Proteção Social – dezembro de 2009/|Brasília/Brasil

<sup>3</sup> Ver BANCO MUNDIAL(2000)

<sup>4</sup> Dicionário Aurélio.

<sup>5</sup> Peter Townsend - “ Percepções de pobreza”

econômica e socialmente. Ele nos convida a considerar questões estruturais envolvidas, assim como questões objetivas e subjetivas. Essas análises devem conciliar as diferentes dimensões de necessidades humanas e não se ater a lógica do mercado.

Para além disso, a leitura e o trato em relação a este tema o considera mesmo resultante da história e das relações econômicas e socioculturais do lugar aliadas ao seu contexto temporal. A relação com este tema certamente no passado teria sido excepcionalmente diferente do que o seria na atualidade de um mundo globalizado, mesmo nos países onde ainda existe uma linha de pobreza e indigência relevantes. O impacto dessas condições não se limitam mais as fronteiras de sua própria nação. Mas sofrem a interferência das representações internacionais de direitos humanos, como por exemplo a ONU.

Para se delimitar e estudar a pobreza, critérios são definidos para conceituá-la, e entendê-la na sua dimensão invariável, embora específica e simplificadora, que é a renda. Esta passa a ser uma medida que permite estabelecer uma linha de pobreza como parâmetro para pesquisas científicas que avaliam a realidade a partir de um padrão de renda mínimo.

Independente do padrão utilizado para analisar a pobreza, segundo os pesquisadores do IPEA e PNAD, no nosso caso, a pobreza no Brasil necessariamente está vinculada às desigualdades sociais, às diferenças gritantes de distribuição de renda. O que quer dizer que o Brasil poderia ter um enorme crescimento econômico, no entanto, se não enfrentar suas desigualdades, se não tiver equidade na distribuição de seus recursos ele continuará sendo muito pobre. Por isso, Barros, Henrique e Mendonça (2000) dizem que o Brasil não é um país pobre, mas um país com muitos pobres que no Brasil não falta recursos, estes é que são mal distribuídos, se concentram muito nas mãos de uns, enquanto a maioria detém o mínimo possível, inclusive de acesso a bens e serviços públicos enquanto responsabilidade do Estado.

Devemos lembrar que a pobreza é um processo resultante entre outras coisas de uma estrutura de desigualdades sociais historicamente presente na realidade brasileira, o que nos remete a nossa trajetória de construção da civilidade, da cidadania, da economia nacional, das relações de poder, enquanto responsabilidades legais e institucionais que resultaram nas atuais relações sociais e de trabalho, no trato com o que é coletivo, na capacidade de mobilização e luta da população, nas diferenças sociais, na cultura política que temos, na ausência de políticas públicas decentes, enfim em diversos fatores e situações que vivenciamos. Além disso, devemos considerar que estamos em um país de extensão continental, com diferenças culturais e regionais, climáticas e geográficas que devem ser também considerados na elaboração das políticas de enfrentamento à pobreza.

Este fenômeno é inerente a países ricos e pobres, grandes e pequenos, velhos e novos : com larga história nas suas relações legais, políticas, administrativas ou com pouco história de construções e normativas que trate essas situação como um problema nacional e de Estado. Ele se expressa de formas diferenciadas conforme a história de cada nação. O Brasil é uma nação nova, em todos os sentidos, inclusive na maturidade de suas políticas públicas enquanto ações e serviços que atendam o cidadão como tal enquanto como sujeito de direitos.

As pesquisas do IPEA indicam que *o grau de pobreza no Brasil é “significativamente superior a média dos países com renda per capita similar à nossa, sugerindo relevância de má distribuição dos recursos para explicar a intensidade da pobreza nacional”*.(pg 127 – Barros, Henriques e Mendonça )

Diante de uma conjuntura social fragilizada e com desigualdades que não possibilitam minimamente ao cidadão uma renda fixa mensal compatível com suas necessidades básicas de sobrevivência e de sua família, cabe às Políticas sociais conhecer e estabelecer mecanismos de enfrentamento das vulnerabilidades sociais as quais a população está sujeita.

Reduzir a concentração de renda é sem dúvida o “pulo do gato” para diminuirmos a desigualdade social, no entanto, isso pressupõe um conjunto de ações combinadas de diversos setores que estimulem o crescimento econômico e a equidade na distribuição de renda, assim como a execução de políticas sociais que estabeleçam um plano de combate, a

médio e longo prazo, de enfrentamento da pobreza.

Sem me ater a trajetória histórica e as características das políticas sociais, e em seu conceito epistemológico, especificamente a realidade brasileira, teve peculiaridades diferentes da Europa, como nos relata Luiz Eduardo Wanderley (2008) centrada nas extremas desigualdades e injustiças resultantes do seu modo de produção e reprodução social com acento na concentração de poder e riqueza e setores sociais dominantes e na pobreza generalizada de outras classes. O autor relata que a questão social se funda nos conteúdos e formas das relações sociais, em suas múltiplas dimensões econômicas, políticas, culturais, religiosas, cujos impactos alcançam várias dimensões da vida em sociedade.

Pensar no enfrentamento da pobreza nos remete refletir sobre o papel das políticas sociais que neste contexto além de ampliar a cobertura e a qualidade das políticas estruturantes deverá desenvolver estratégias de redistribuição de riqueza.

Porém devemos lembrar que “A política social não é só e nem prioritariamente política de combate à pobreza; não é o único instrumento de combate a pobreza e não deve ser dissociada de direitos sociais” (Delgado e Theodoro apud Luciana Jaccoud – 2009)

Política social é um termo largamente usado para ações estatais na área social que garantam os direitos constitucionais de cidadania plena: como educação, saúde, alimentação, trabalho e emprego, saneamento, segurança, agricultura, habitação, assistência social, qualificação profissional, cultura, esporte e lazer.

A depender da conjuntura político administrativa do Estado e suas estruturas econômicas de produção existem diferentes condições e formas de políticas sociais que enfrentam ou potencializam a realidade de uma sociedade. Mundo a fora isso tem sido pauta na agenda política, pois esse fenômeno tem permeado e preocupado todas as nações.

No Brasil onde a desigualdade econômica e social são estruturais, é necessário e esperado que os sistemas de proteção social se organizem e se estruturam com propostas de enfrentamento a pobreza. No entanto, mudar as condições de pobreza e vulnerabilidades historicamente instituídas por que passa a sociedade brasileira não é algo simples, pequeno e imediato, isso é um processo complexo e que agrega, ao mesmo tempo, aspectos econômicos, sociais e políticos, solicitando o planejamento e a integração de políticas estruturantes que a médio e longo prazo possam enfrentar esse quadro. Fazendo um paralelo a BOURDIEU(2007); realizar inferências na estrutura social, ou a respeito dos padrões de formação do *habitus* dos sujeitos e comunidades, requer que se reconstitua, que se considere elementos da história social das instituições e das relações presentes neste campo.

O enfrentamento da pobreza começa com políticas integradas, com políticas de proteção social integradas às políticas econômicas, que assegurem as condições mínimas para o desenvolvimento. A proteção social se configura como porta de entrada para a promoção social, com a criação valorização do *capital humano* e o institucionalização das políticas sociais.

Atualmente, a visão de que políticas e instituições voltadas para os grupos mais vulneráveis podem promover tanto eficiência quanto equidade toma corpo, com base em evidências de que investimentos em necessidade básicas humanas melhora a produtividade e o crescimento econômico e a qualidade de vida.

Para FOUCAULT(2004), esses procedimentos nas sociedades ocidentais e capitalistas encarregados de conduzir os comportamentos dos indivíduos ou de inferir nas relações, seja através de mecanismos “disciplinares” e de “poder”, tem o propósito de beneficiar o sistema, tem um intuito claro que objetiva ao qualificar, ampliar eficácia, forças e aptidões; aumentando e potencializando, assim, a produção e não propriamente interditando ou simplesmente controlando.

A associação entre desenvolvimento econômico, equidade e democracia reforça a idéia do papel dos sistemas de proteção social como promotores do desenvolvimento das capacidades individuais e sociais.

Situação esta que passa a ser preocupação nacional e internacional no sentido de provocar na agenda pública políticas de enfrentamento à pobreza e à desigualdades sociais relevantes no Brasil, América Latina e outros países.

Aliado a isso, no contexto brasileiro, soma-se o movimento pela institucionalização da Assistência Social enquanto política pública, resultado de muitas lutas, debates, envolvendo diversos atores, entre eles profissionais de Serviço Social que com idéias conseqüentes promoveram mobilização em todo o país através de conferências, fóruns, conselhos da área social num crescente movimento pela Política de Proteção Social desenvolvidos no país como forma de fazer frente as diversas expressões da questão social, especialmente em seus contornos de pobreza e da exclusão social.

### **Proteção Social no Brasil**

Historicamente,

“ a proteção social brasileira se desenvolveu tendo por base o seguro social e excluindo , durante décadas, os grupos sociais não participantes do mercado de trabalho formal. Sua cobertura limitada e seu lento processo de expansão fizeram com que o reconhecimento da existência de um sistema de proteção social não fosse consensual.(JACCOUD – 2009, pg. 60)

A luta e o movimento pela concepção e construção de um modelo de proteção social que amplia a sua cobertura e qualidade para atender as demandas brasileiras começam a criar corpo na década de 80 a fim de vencer experiências que sempre tiveram, equivocadamente, aliadas somente a idéia de crescimento econômico. Programas e ações são difundidos, uns assegurados como direitos outros, como enfrentamento aos diferentes níveis de privação, risco e vulnerabilidades, prestadas por diversas instituições públicas e privadas. Essas ações se configuraram de forma fragmentada e sem direção única, com cunho clientelista e personalizado.

A Constituição de 1988 foi um marco na regulamentação e definição de relações de igualdade, respeito e cidadania, enquanto eixos norteadores das políticas públicas a serem instaladas. Ela garante, de um modo geral, o compromisso institucional com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (arts.22 a 28), proclamada pela resolução 217 A(III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 1948, estabelece como agenda a formulação, implementação e avaliação de políticas e ações sociais direcionadas à redução das desigualdades econômicas, sociais e culturais existentes no país. E atende, sobretudo, a intensa participação da sociedade no processo constituinte e na construção de um novo modelo de proteção social.

Desde então se construíram normatizações que operacionalizam um sistema de políticas públicas descentralizado, com controle social (participação da sociedade no acompanhamento e na deliberação dos serviços, programas e projetos), de caráter universal colocando o Estado no comando e direção das ações que asseguram e garantem direitos, estes sendo dever do Estado e instituindo, a partir de então, a proteção social enquanto seguridade social, tendo a saúde, a previdência social e assistência social como as políticas deste sistema com atribuições, regulações e financiamento próprio.

No entanto, como nenhuma mudança se opera do dia para noite e esse processo, na realidade, na vida institucional, política e cultural tem uma velocidade muito diferente da elaboração e definição de leis e regulações, as mudanças nesse desenho institucional levaram um tempo para ocorrer, o que demandou um aparato de instrumentais, subsídios técnicos, mecanismos e persistência dos atores que construíram essa proposta para operacionalizar os princípios norteadores de estruturação das políticas públicas, previstos na nova Constituição.

A realidade se deparou com grandes desafios propostos na Constituinte de 88 exigindo

uma reforma em vários setores, a começar pela gestão pública e pelo desenho administrativo e operacional das políticas sociais e suas relações intersetoriais.

Os governos começaram a inserir formas de organização que melhorassem a qualidade e a capacidade de atender as novas propostas, como profissionalização da burocracia, mecanismos de avaliação e controle, participação e planejamento estratégico, coordenação administrativa e financeira, descentralização e regionalização. Esse processo começou na Gestão de Fernando Henrique e teve continuidade no Governo de Lula, que somou outras iniciativas de modernização e combate à corrupção e à ineficiência da máquina pública.

Todos esses procedimentos para concretizar a descentralização e operacionalizar as políticas de enfrentamento a questão social se expressam, no contexto brasileiro, a partir das relações intergovernamentais (RIGs), dependendo primeiramente da adesão dos municípios e estados, atendendo ao princípio da autonomia e da democracia. No entanto, em se tratando de contexto político, há negociações, barganhas, coalizões, induções e incentivos financeiros, fiscais e tributários, que ficam a cargo das mais altas esferas de poder (ABRUCIO, 2005).

A descentralização na perspectiva cooperativa e compartimentalizada, como proposta de desenho político-administrativo das ações estatais após 1988, não se constitui uma tarefa fácil, exige uma revisão de todos os atores no exercício de seus papéis, funções e relações político-institucionais, principalmente nas políticas específicas.

Esse processo, na leitura de Abrucio (2005), para além da tentativa de democratizar o plano local, deparou-se com um contexto de problemas preexistentes nos governos regionais e locais, como:

[...] desigualdades socioeconômicas, municipalismo autárquico, metropolização acelerada, problemas de governabilidade, capacidade de gestão, cultura política adversa ao *accountability* democrático, *modus operandi* das relações intergovernamentais, além da disparidade econômica entre os municípios, pois um contingente enorme não tem condições de sobreviver com recursos próprios. ( ABRUCIO, 2005, p.48)

Isso exigiu uma série de medidas, tratadas especificamente por cada política social, a fim de reformular e readequar rotinas burocráticas, serviços prestados, estruturas regulatórias, capacidades administrativas, resqúcios culturais, políticas tributárias e fiscais, orçamentos, política monetária, relações intergovernamentais, para poder, então, dar condições institucionais ao processo de descentralização das políticas públicas sociais (MELO, 2004).

Contudo, significativos avanços foram feitos a partir da Constituição de 88 como: legislação da previdência rural, a vinculação dos benefícios de seguridade social ao salário mínimo, a implantação do SUS (Sistema Único de saúde), a instituição de benefícios assistenciais não contributivos como por exemplo o BPC ( Benefício de Prestação Continuada) e posteriormente outras leis, normativas e diretrizes na área social foram acopladas a esse arcabouço de ações que tem como princípio a universalização dos serviços, a descentralização político administrativa onde os municípios são os atores principais na execução e garantia do acesso da população aos serviços públicos, a participação popular na fiscalização e deliberação das políticas públicas através dos conselhos de direitos .

A partir dos anos 90 e especialmente na década de 2000, o Estado brasileiro passa atuar progressivamente com uma série de políticas sociais que passam atender e enfrentar a questão social, com o intuito de erradicar a pobreza, aumentar a democracia e a equidade e com o foco de que as políticas públicas, especificamente a Política Pública de Assistência desenvolva ações que não só visem dar suporte aos cidadãos em período de crise, mas que objetive propiciar-lhes um salto na superação da situação de vulnerabilidade e exclusão social, construindo autonomia e o protagonismo dos mesmos.

Passos importantes foram dados na regulação e normatização do sistema de proteção social, especificamente na Política de Assistência Social que deu um salto quantitativo e qualitativo ao se instituir e se organizar enquanto Política Pública com grande expressão

nacional<sup>6</sup>.

Em 1993 instituiu-se a Lei 8742 - LOAS – lei Orgânica de Assistência Social que introduziu uma nova configuração a Assistência Social, deixando de pertencer ao campo da beneficência, do assistencialismo, da dádiva ou do favor para se inscrever no campo do direito da cidadania social e da responsabilidade Estatal. Define a Assistência Social enquanto Política Pública, alicerçada de direitos, com competências compartilhadas entre a união, estado e município. Reconhece as diferenças regionais e territoriais e identifica os municípios por portes e capacidade de gestão; descentraliza as ações, reforça a articulação institucional e intersetorial, fortalece a parceria com a sociedade civil e reitera a universalização.

A Resolução do CNAS n.º 145, de 15/10/2004 (DOU 28/10/2004) institui a PNAS - Política Nacional de Assistência Social(2004) e a NOB/SUAS em 2005 que instrumentaliza o SUAS – Sistema Único de Assistência Social que normatiza as ações e serviços de ação continuada de caráter público e universal, além dos programas de transferência de renda que, de forma descentralizada, devem ser acessados por todos os cidadãos nos territórios brasileiros que necessitarem.

Muitas críticas são feitas ao quadro atual das políticas sociais brasileiras, que certamente tem muitos desafios a superar em sua implementação e institucionalização. Mas pesquisas do IPEA<sup>7</sup> mostram que tais ações conjugadas impactaram positivamente no combate a pobreza.

Embora muitas ações, programas e serviços estruturam a Assistência Social, alguns programas específicos geraram um impacto relevante na diminuição nas desigualdades de renda que foram os programas de transferência de renda<sup>8</sup> como o PETI, o BPC e especificamente o PBF.

Atualmente, vários fatores são considerados para se definir um parâmetro justificável para embasar análises e políticas ao se tratar do enfrentamento à pobreza, e o parâmetro principal é a renda. Não só no Brasil como fora dele. Vale lembrar que as políticas sociais não se restringem aos mecanismos de redistribuição de renda, embora estes tenham um impacto real sobre a situação da desigualdades no país.

Porém, estudos do IPEA e PNAD afirmam que no caso brasileiro, a conjugação de diversos fatores e ações, especificamente nos últimos anos, contribuem significativamente para o êxito que o Brasil está tendo no enfrentamento da pobreza. Aliado a transferência de renda, e de sobressalto, a forma com que este programa vem se desenvolvendo, existe o Programa de combate a fome e a miséria que se concretiza através do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; ações de combate ao racismo e as desigualdades raciais, a qualificação e melhoria em ações de saúde, o crescimento da taxa de cobertura da previdência social, maior integração das políticas de desenvolvimento do mercado de trabalho e qualificação, implementação de políticas de desenvolvimento urbano e agrário, serviços de microcrédito e de empreendedorismo, programas de qualificação para jovens, vários programas de melhoria na qualidade de ensino e ampliação da cobertura de educação fundamental e na área da educação outras mais, etc. Isso tudo atuando dentro de uma perspectiva de deliberação coletiva com a participação da sociedade através de conselhos, fóruns e conferências. Além de atuar numa perspectiva de promover a inclusão social de certos grupos de forma a promover uma mudança natural e gradual da realidade. Todas essas intervenções descritas se desenharam em âmbito nacional como políticas públicas que se capilarizam nos municípios. Para além destas existem alguns programas e projetos locais, seja

<sup>6</sup> De 2004 até 2010 99% dos municípios brasileiros têm em funcionamento o principal equipamento público da Assistência Social: o CRAS (Centro de Referência de Assistência Social) e aliado a este serviço houve uma cobertura de 100% dos municípios com os programas de Transferência de renda direta ao cidadão como o PBF(Programa Bolsa Família) e o BPC(Benefício de Prestação Continuada).

<sup>7</sup> Ver Boletim de Políticas sociais do IPEA no. 13.

<sup>8</sup> PETI – Programa de Erradicação do trabalho Infantil; BPC – Benefício de Prestação Continuada; PBF – Programa Bolsa Família.

do Estado ou do Município atendendo a demandas e interesses regionais que tem resultados que engrossam as ações de combate a pobreza.

Intervenções no campo da economia também se somam positivamente no enfrentamento da pobreza como a estabilização da moeda e o aumento gradativo do salário mínimo e o seu poder de compra.

Estamos muito longe do ideal, tanto na cobertura e universalidade das ações, como na qualidade dos serviços, e nas condições devidas de cidadania plena, no entanto, mudar as condições sociais de pobreza de uma nação que teve em seu cerne uma estrutura de desigualdade é um desafio muito grande, que não dependerá de uma gestão, de um governo, mas de políticas de Estado de médio e longo prazo que tenham de fato o objetivo de instalar e ampliar a cidadania de seu povo através de políticas sociais estruturadas que protejam a sociedade como um todo e não sejam feitas só para pobres como nos diz Castel(1999).

Segundo informações do IPEA<sup>9</sup> o Brasil poderá alcançar em 2016 uma taxa nacional de pobreza absoluta de 4% , o que significa a quase erradicação. Enquanto a pobreza extrema poderia ser superada, a desigualdade da renda do trabalho tenderia a estar abaixo de 0,5 do Gini, que mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita. E isso se deve a todos os fatores elencados anteriormente.

### **Considerações finais**

Não se apaga o legado histórico e cultural de uma nação em sua condução política e social. Por isso a importância para enfrentar sua realidade social, diante da instabilidade das instituições políticas, de se conhecer o papel, o comportamento traçado historicamente pelos entes governamentais e suas inter-relações com o capital, com a sociedade através dos movimentos sociais e trabalhadores, e dos impactos sofridos pela política internacional, bem como de todos os fatores que tem assim interferido nas condições da condução político-administrativa do Brasil.

Transformar a pobreza, que é um processo complexo e que agrega, e ao mesmo tempo, aspectos econômicos, sociais e políticos e estruturais, constitui-se em tamanho desafio para qualquer realidade. Ela não se restringe as situações de insuficiência de renda ou de meios para adquirir gêneros e bens de consumo, mas também pela ausência de serviços imprescindíveis a condição cidadã do sujeito social e acesso garantido a bens e serviços públicos como uma educação de qualidade, atendimento medico-hospitalar, moradia digna, água potável, coleta de lixo, saneamento básico, trabalho e segurança publica, cultura, lazer, etc. Desta forma ela se relaciona ao campo dos direitos – direitos estes já garantidos na Constituição – que são traduzidos na igualdade de oportunidades e de acesso aos bens e serviços, sejam eles públicos ou privados.

A eficácia dos programas de proteção social desenvolvidos no país como forma de minimizar as conseqüências da pobreza deve ser analisada, monitorada e avaliada constantemente a fim de se obter subsídios reais que fundamentem o caminho a ser seguido de forma a concretizar tais princípios constitucionais. O enfrentamento da pobreza se fará com políticas estruturantes e integradas `as políticas de proteção social, que assegurem as condições mínimas para o desenvolvimento.

Os desafios na gestão dos serviços, num sistema integrado e na ampliação das condições de igualdade e de inclusão social que contribuam efetivamente no combate da

---

<sup>9</sup> Internet e mídia- 12/01/2010



Pobreza são grandes, porém, o Brasil só começou a enfrentar esta situação e espero que as experiências exitosas de toda a sociedade com a direção do Estado se sedimente resignificando outras praticas cotidianas, públicas e privadas, que interfiram na cidadania e na melhoria da realidade social do país.

### **Referencias Bibliográficas:**

ABRUCIO, Fernando Luiz. Reforma do Estado no federalismo brasileiro: a situação das administrações públicas estaduais. RAP, no. 39, Rio de Janeiro. 2005

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social NOB/Suas. Brasília: MDS/SNAS, 2005

\_\_\_\_\_.\_\_\_\_\_. Proteção básica do Sistema Único de Assistência Social: orientações técnicas para os Centros de Referências de Assistência Social(CRAS). Brasília:MDS/SNAS, 2006

\_\_\_\_\_.\_\_\_\_\_. Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social. Brasília: MDS/SNAS, 2010.

BARROS, Ricardo Paes; HENRIQUE, Ricardo e MENDONCA, Rosane. Desigualdades e Pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável., textos para discussão n. 800, Rio de Janeiro.

BOURDIEU, P. *A Distinção: crítica social do julgamento.* Porto Alegre, Editora Zouk, 2007.

\_\_\_\_\_. *O Poder simbólico.* Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1992.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão.* Tradução de Raquel Ramallete. 37 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1987.

\_\_\_\_\_. *Sexualidade e Poder.* In: MOTTA, Manoel Barros da. *Ética, Sexualidade, Política.* Organização e seleção de textos. Coleção Ditos & Escritos V. Tradução: Elisa Monteiro e Inês Autran Dourado Barbosa. Editora Forense Universitária, 2004.

JACCOUD, Luciana. Proteção social no Brasil: debates e desafios. In *Concepção e gestão da Proteção social no Brasil* – Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009.

LESSA, Sergio. A emancipação política e as defesa de direitos. Serviço Social e Sociedade, no. 90, São Paulo:Cortez, junho.2007.

MELO, M. A. *O Sucesso Inesperado das Reformas de Segunda geração: Federalismo, reformas Constitucionais e Política social*. Revista de Ciências Sociais, vol, 48. Rio de Janeiro. 2004

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

POLITICA NACIONAL DE ASSISTENCIA SOCIAL – PNAS, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social. Por intermédio da Resolução no. 145 de 15 de outubro de 2004 e publicada no Diário Oficial da União – DOU do dia 28 de outubro de 2004.

VAITSMAN, J. et al., 2009. Proteção social no Brasil: o que mudou na assistência social após a Constituição de 1988. Ciência e Saúde coletiva 14.(3)

WANDERLEY, Mariangela Belfiore, BOGUS, Lucia e YAZBEK, Maria Carmelita (orgs.) Desigualdade e Questão social. 3ª. Ed.rev.e ampliada – São Paulo: EDUC, 2008