

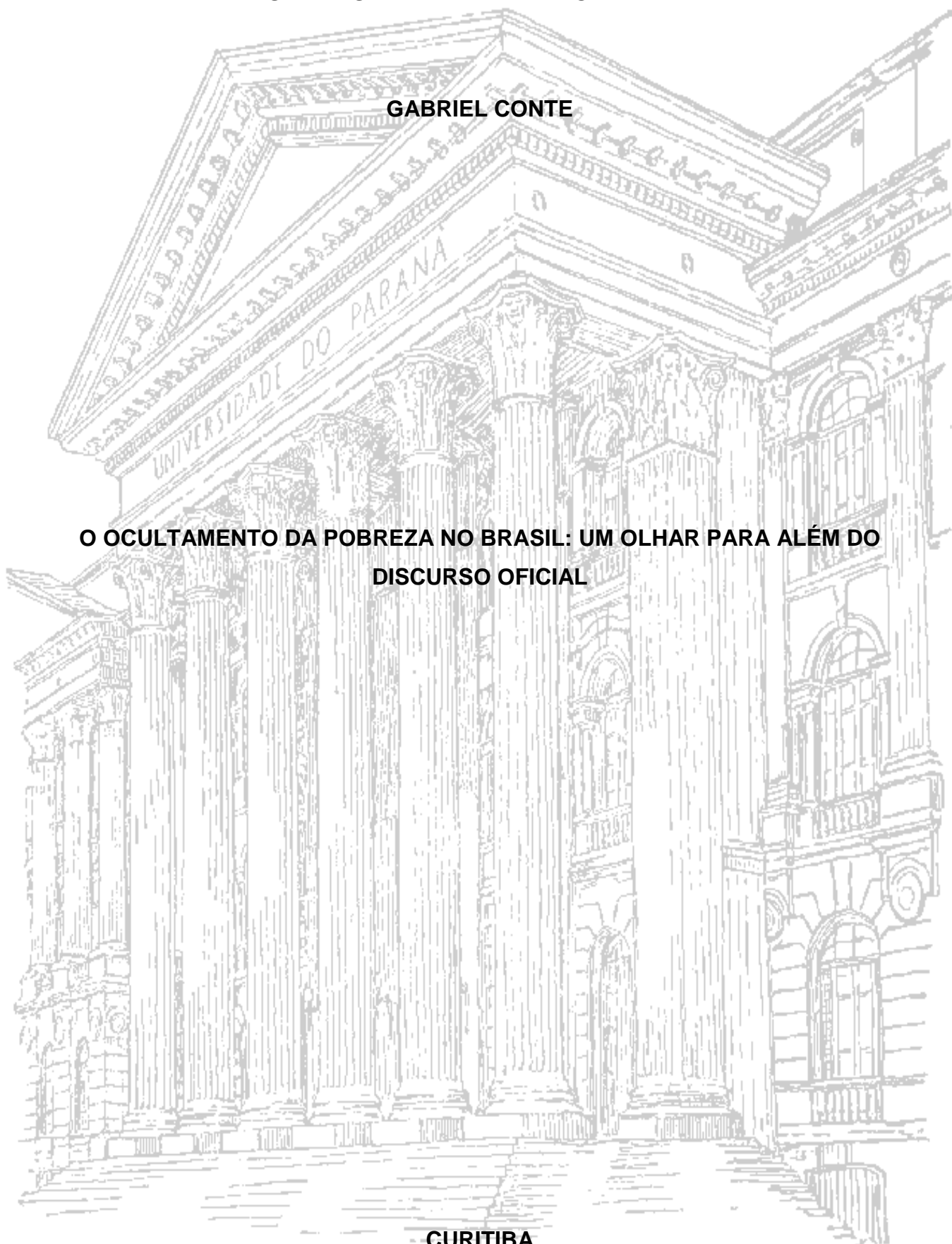
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

GABRIEL CONTE

**O OCULTAMENTO DA POBREZA NO BRASIL: UM OLHAR PARA ALÉM DO
DISCURSO OFICIAL**

CURITIBA

2016



GABRIEL CONTE

**O OCULTAMENTO DA POBREZA NO BRASIL: UM OLHAR PARA ALÉM DO
DISCURSO OFICIAL**

Artigo apresentado como requisito parcial à conclusão do Curso de Especialização em Educação, Pobreza e Desigualdade Social, do Setor de Educação, da Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Profa. Ms. Marli Patrícia Mikrut

CURITIBA

2016

O ocultamento da pobreza no Brasil: um olhar para além do discurso oficial

Gabriel Conte

RESUMO

O presente artigo investiga o ocultamento da pobreza em nosso país, confrontando o discurso governamental com os dados da realidade concreta em seus vários aspectos. Para isso, são analisados trabalhos que apontam elementos concretos da realidade do Brasil, que permitem olhar a pobreza com outros olhos, seja pela sua modificação através das políticas sociais, seja pela relação das políticas sociais com a política geral do Estado. As intenções do governo e dos empresários parece ser a de mostrar a pobreza enquanto um fato pequeno, bem localizado neste ou naquele ponto apenas, que pode facilmente ser corrigido, produzindo assim um retrato reducionista da pobreza. Entretanto, os dados encontrados na realidade mostram que a pobreza e a desigualdade social são muito mais profundas que a aparência dos dados governamentais. Percebe-se que a pobreza vai para além dos limites definidos pelos programas sociais, e existe uma gama bastante grande de trabalhadores vivendo em condições precárias de vida, mas que não são considerados pobres. Constata-se que, mesmo as políticas governamentais tendo um papel limitado no combate às desigualdades, estas foram atenuadas nas últimas décadas, especialmente sob o regime democrático contemporâneo, em seus vários aspectos: desigualdade de renda, acesso a serviços estruturais essenciais, ao sistema educacional, à moradia, entre outros. No entanto, a série histórica das últimas décadas mostra que esta atenuação foi pequena, e que a única exceção na qual a desigualdade foi praticamente zerada – o acesso a rede de energia elétrica – foi resultado da promoção universal desse serviço por parte do Estado. Nos demais aspectos da vida cotidiana, o abismo entre ricos e pobres no Brasil ainda é bastante grande, e pode se aprofundar nos próximos anos.

Palavras-chave: Pobreza, Desigualdade, Estado, Políticas Sociais.

1 INTRODUÇÃO

A pobreza, especialmente o combate a ela, não é tema novo em nosso país. Não só nos debates, mas nas ações das mais diversas instituições, incluindo o próprio Estado. As políticas de combate à pobreza se apresentam não como algo que necessariamente contradizem a forma de funcionamento do sistema capitalista.

Tanto que a política geral de combate à pobreza nas diversas partes do mundo é pensada e proposta por um dos principais organismos financeiros do capital, o Banco Mundial.

Em uma sociedade que produz simultaneamente, como metabólitos de um mesmo processo social, riqueza e miséria, a redução da pobreza não necessariamente implica na redução da desigualdade. Os ricos podem estar mais ricos (e geralmente estão), independente das políticas específicas em relação aos pobres. A pobreza não é, portanto, uma falha do sistema, mas uma resultante do funcionamento normal desta e de todas as sociedades de classe. Das sociedades que, assim como a nossa, se baseiam na propriedade privada dos meios essenciais à produção da vida e na exploração do trabalho daqueles que não detêm esta propriedade. O discurso sobre a pobreza na sociedade atual, capitalista, em geral vai no sentido de culpabilizar os indivíduos pela sua própria pobreza, foco que em geral não permite que se faça um retrato fiel da pobreza.

As intenções de quem fala sobre a pobreza, especialmente daqueles que fazem parte da classe exploradora, seja diretamente enquanto empresários, rentistas, latifundiários, seja indiretamente enquanto gerenciadores do Estado e das empresas, são quase sempre as de mostrar a pobreza como uma pequena falha, que poder ser corrigida a partir de pequenas ações. Enquanto um fato que pode facilmente ser corrigido, a pobreza deve parecer algo simples, pequeno, bem localizado neste ou naquele ponto apenas. Desta forma, parece essencial para a burguesia e, conseqüentemente, para o Estado, que se produza um retrato reducionista da pobreza. É a ideologia – explicação da classe dominante que tende a ser a explicação dominante – agindo sobre o entendimento que temos (ou que devemos ter) da pobreza em nossa sociedade.

Nós trabalhadores, no entanto, devemos ir mais fundo, e não nos contentar com estas explicações, que ocultam muitas vezes a realidade, que ocultam a pobreza dos próprios pobres. Em especial na última década em nosso país, os gerentes da classe dominante que estiveram à frente do governo federal se utilizaram largamente desse ocultamento da pobreza de uma forma muito mais refinada. Promoveram programas de combate à pobreza que respondem ao entendimento expresso anteriormente, de que a pobreza é um detalhe que se resolve com medidas simples, e obtiveram resultados muito melhores que os governos anteriores. E não apenas por conta dos resultados econômicos.

Melhoraram um pouco a vida de milhões de pessoas que, devido ao seu profundo grau de miséria e empobrecimento, mantiveram-se pobres, apenas um pouco mais longe da linha entre a vida e a morte. Mas também pelo resultado político, que em boa parte deriva do próprio método de organização dos programas. O governo se orgulha de ter combatido a pobreza, no entanto mostrando-a através de uma forma específica de organizar os dados sobre a pobreza que de fato oculta a pobreza real. Nesta pesquisa, o propósito é questionar o discurso governamental da pobreza, e buscar novos parâmetros que expressem o retrato desse momento da história de combate à pobreza em nosso país.

Apresenta-se um pouco das bases do que se pensa institucionalmente sobre a pobreza, que partem das premissas do Banco Mundial, os desdobramentos dessa linha de ação na política nacional, e buscam-se alguns dados reais que permitam questionar se a pobreza é mesmo isso, e se de fato ela vem sendo enfrentada e combatida.

2 REVISÃO DE LITERATURA

Marx já falava sobre a pobreza. Seus estudos sobre a produção da riqueza numa sociedade estruturalmente desigual são, inevitavelmente, sobre os ricos e sobre os pobres. As ideias já apresentadas por ele no campo científico, ao definir, dentro do debate da economia política, o que seria a superpopulação relativa (ou exército industrial de reserva) (MARX, 1998), assim como também aquela fatia que estaria abaixo da situação da massa trabalhadora, o *lumpemproletariado* (MARX, 2007), ganharam novos contornos nos séculos seguintes. Ambas as definições de Marx tratam dos excluídos da máquina produtiva do capital, seja temporariamente, como o exército industrial de reserva, o contingente de desempregados que é fruto direto do desenvolvimento da produção, que vai os tornando supérfluos; seja de forma crônica, como aqueles que não têm condições sequer de virar assalariados para o capital, por conta de sua precariedade física e intelectual, o *lumpemproletariado*, a massa de indigentes, miseráveis. Estes últimos ganham no desenrolar da história uma atenção específica do capital e seu Estado, não só com explicações e discursos, mas com políticas e ações. Permanece atual, no entanto, a sua determinação no real: a manutenção de uma forma de produzir concretamente a

vida que tem como objetivo a produção e reprodução do capital, e não da humanidade.

A magnitude relativa do exército industrial de reserva cresce, portanto, com as potências da riqueza, mas, quanto maior esse exército de reserva em relação ao exército ativo, tanto maior a massa da superpopulação consolidada, cuja miséria está na razão inversa do suplício de seu trabalho. E, ainda, quanto maiores essa camada de lázaros da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior, usando-se a terminologia oficial, o pauperismo. Esta é a lei geral, absoluta, da acumulação capitalista. (MARX, 1998, p. 748)

As lutas econômicas e políticas da classe trabalhadora desde o século XIX impulsionaram em alguns momentos da história a classe burguesa a tomar providências em relação à massa de empobrecidos que a própria sociedade vai produzindo, como consequência inevitável do seu processo produtivo baseado na exploração da força de trabalho e no lucro. As instituições de caridade, várias anteriores ao próprio capitalismo, desenvolvem-se como as primeiras formas organizadas na história de combate à pobreza, tanto no centro do sistema como aqui em nosso país. “Até fins do século XIX, ganharam corpo obras sociais e filantrópicas, ações de ordens religiosas e redes de solidariedade e familiares (famílias extensas de vários tipos) que deram lugar a práticas sociais ligadas à sobrevivência”. (YAZBEK, 2012, p.295).

No entanto, quem entra em cena já no século XX como agente de combate à pobreza em vários pontos do sistema são os Estados nacionais, os governos, num momento em que a própria mobilização da classe trabalhadora vai colocar a pobreza não mais como uma questão sanitária ou de filantropia, mas como uma questão social. No desenrolar do século XX, com o desenvolvimento local das relações capitalistas de produção, o combate à pobreza, especialmente a partir do primeiro governo Vargas, ganha outro caráter, o de potencializar o desenvolvimento industrial, e também enfraquecer a crescente organização dos trabalhadores em luta contra o capital e o Estado (YAZBEK, 2012).

Após a Segunda Guerra Mundial, os empresários e os Estados nacionais do mundo capitalista viviam numa conjuntura de ameaça a seu poder e sua propriedade, em função da expansão da revolução socialista do outro lado do mundo. Uma das políticas desenvolvidas pelos Estados do centro do capitalismo, o chamado 1º mundo na época, foi a criação de mecanismos internacionais comuns, com a fundação de organismos supostamente acima dos Estados nacionais, como a

ONU, o FMI e o Banco Mundial. Desde seus primeiros anos de existência, o Banco Mundial se configurou como um sujeito importante no debate e promulgação de medidas de desenvolvimento no mundo capitalista, em seus diversos âmbitos, e a redução da pobreza se apresentava desde já como um dos parâmetros desse desenvolvimento. Entretanto, esse incentivo ao desenvolvimento e às políticas de combate à pobreza aconteceu (e acontece) a partir de empréstimos, incentivos ou acordos dessas instituições para os governos, especialmente os da periferia, que vêm acompanhados de uma série de outras exigências, e um aprofundamento das relações de dependência da periferia com o centro do capitalismo. O que se constitui, nada mais do que um planejamento a nível global do próprio capital, que não necessariamente traz progressos para os trabalhadores pobres (PEREIRA, 2010).

É o Banco Mundial o organismo que vai emitir regularmente relatórios e pareceres com políticas para os Estados nacionais, especialmente nas áreas sociais, inclusive na questão da pobreza. Um bom compilado de como a burguesia pensa a pobreza e opera políticas sobre ela através do Banco Mundial foi feito por Rafael Teixeira (2010), já retratando um segundo momento da atuação do Banco Mundial, após o fim do socialismo real, e o predomínio do neoliberalismo na política econômica mundial, na virada do século. O combate à pobreza no capitalismo deve ter como centro, pela diretiva do Banco Mundial já nos anos 2000, a pobreza extrema, uma faixa de pessoas que não só estão abaixo da linha da pobreza, mas são miseráveis, indigentes. Ao contrário do que se fazia no centro do capitalismo nas décadas anteriores, de investir em serviços públicos para melhorar a vida da maioria da população, o foco agora deveria ser outro. Como parte do programa de Estado Mínimo, do enxugamento da máquina do Estado, as políticas sociais também devem ser redimensionadas, “partindo de uma forte crítica aos gastos sociais assumidos dentro do chamado pacto keynesiano, de onde se conclui que o gasto social público só é legítimo se for eficazmente focalizado para aliviar situações de extrema pobreza” (TEIXEIRA, 2010, p.663).

A diretiva de que os recursos públicos devam ser utilizados para ações voltadas para os extremamente pobres, traz em si também outra orientação: reduz o atendimento das necessidades básicas dos demais segmentos sociais ao mercado, por meio da compra. Ocorre, portanto,

uma dualização das políticas sociais, onde, de um lado, o Estado (com participação de segmentos da sociedade civil) provê os mínimos para os excluídos ou incluídos muito precariamente no mercado, com uma pobre política para os pobres. De outro lado, amplia-se a venda de prestações aos trabalhadores formais em várias escalas de preços e padrões de qualidade, no que se denomina remercantilização dos direitos (TEIXEIRA, 2010, p. 668).

Trata-se, assim, de mais um mecanismo do próprio capital, tentando se refazer economicamente, e ajustando suas peças. A determinação econômica prevalece na maior parte do tempo sobre a social, o que faz com que as políticas de Estado no combate à pobreza apareçam nos termos de *amenizar* ou *mitigar*, nunca de erradicar a pobreza, limitando seus gastos a transferências mínimas de renda. Junto com isso, vem a “participação e a responsabilização dos indivíduos na superação da condição de pobre” (TEIXEIRA, 2010, p.653) como parte da política, com incentivos a capacitações que em geral visam manter os pobres dentro do quadro da pobreza, estimulando-os a desenvolver atividades de baixíssimo rendimento.

O pagamento de benefícios aos extremamente pobres e a abertura de crédito aos pobres e aos demais trabalhadores são parte do esforço que o capital tem feito desde a recuperação da crise do petróleo na década de 70, e da aplicação das políticas neoliberais, de transformar as políticas sociais em mercadoria. O incentivo à produção e à compra de novas e tradicionais mercadorias vem sendo uma tentativa (com sucesso) de reaquecer o mercado em crise. Nos termos do próprio Banco Mundial:

Programas envolvendo dinheiro e vales são preferíveis à prestação de serviços em espécie, a menos que estes últimos possam ser justificados em termos de melhor focalização [...]. Em alguns casos, a substituição de serviços em espécie pelo financiamento de vales pode ser uma forma efetiva de aumentar a transparência, a liberdade de escolha do consumidor, a concorrência e a eficiência interna. (BANCO MUNDIAL, 2001 apud TEIXEIRA, 2010, p. 671).

Na perspectiva do Banco Mundial, portanto, o desenvolvimento social é uma consequência do desenvolvimento econômico, seja por que é resultado da reprodução direta do capital, seja porque a burguesia acredita que a produção da riqueza de forma organizada e bem planejada gera progresso para todos. Esse segundo aspecto é observável não só no discurso dominante do senso comum, mas facilmente também nos relatórios do Banco, especialmente quando justifica a autorregulação do mercado. Se bem feitas as políticas econômicas e “tomadas as

decisões corretas em função de um desenvolvimento econômico via mercado autorregulado” (TEIXEIRA, 2010, p. 663), o que o Estado deve fazer em relação às políticas sociais são apenas respostas eventuais a pequenas “falhas na sociabilidade pelo mercado, onde aqueles que não conseguirem se beneficiar dessa lógica poderão ser usuários de políticas sociais, desde que comprovem sua necessidade” (TEIXEIRA, 2010, p. 663).

Desta forma, o esforço dos governos, nos momentos de recuperação de crises econômicas, ganha também o apelo de que os ajustes fiscais ou ajustes estruturais na economia, que em geral significam cortes sociais para os trabalhadores pobres, são necessários inclusive para se combater a pobreza. Essa contradição explícita é revelada pelo próprio Banco, que prevê que os ganhos vêm no longo prazo.

Estas reformas buscaram liberalizar as relações comerciais, desregulamentar as economias e promover políticas de privatização. [...] As reformas orientadas pelo mercado colocam, no curto prazo, altos custos para as populações urbanas e tendem a acentuar problemas sociais, dado que estas quase sempre implicam reduzir cortes significativos nos gastos públicos [sic] e perda de empregos em diversos setores [...] Os ganhos sistêmicos de eficiência resultantes da exposição à competição internacional deverão surgir no longo prazo. (BANCO MUNDIAL, 2000 apud TEIXEIRA, 2010, p. 655)

E também, em mais um trecho do próprio relatório do Banco que vale a pena olhar, explicita-se que

[o] governo deveria continuar promovendo o ajuste fiscal sustentável e de alta qualidade, pois esta é uma forma de assegurar a estabilidade macroeconômica e um custo decrescente para o capital. A estabilidade macroeconômica e o capital mais barato estimularão o investimento e o crescimento sustentado, que, por sua vez, levarão a uma redução da pobreza [...] As despesas sociais de alta qualidade permanecem protegidas dos cortes fiscais, os possíveis impactos negativos da política de ajuste a curto prazo poderão ser mais do que compensados pelos benefícios a longo prazo da estabilidade, do crescimento e da redução de pobreza produzidos por essa mesma política de ajuste. (BANCO MUNDIAL, 2001 apud TEIXEIRA, 2010, p. 664-665)

As políticas sociais, assim como toda a política econômica, devem ser orientadas pelo e para o mercado, e num futuro distante, cujo nexo causal ou prazos não se explicam, virão os frutos. Este é o elemento central da concepção de política social do Banco Mundial para este século. Em alguma medida, parece ter eco na realidade, uma vez que modifica, no curto prazo, a vida de um grande segmento da população, seja com acesso precário a itens básicos de sobrevivência, que antes

quase não alcançavam, seja pelo estímulo aos novos mercados e novas mercadorias.

No Brasil, os governos parecem seguir essas orientações, combinadas com outras políticas. O desenvolvimento industrial e, conseqüentemente, urbano que ocorreu aqui e em boa parte da América Latina no século XX, respondeu sempre, em linhas gerais, às demandas do desenvolvimento capitalista mundial: nas primeiras décadas à exportação de produtos primários e importação de produtos industrializados, e no fim do século já como parte ativa na produção industrial mundial. A exportação de produtos primários, mundialmente conhecidos hoje como *commodities*¹, continua tendo um peso grande na economia brasileira, mesmo com o papel industrial que o país tem desde o fim do século XX.

O desenvolvimento inicialmente agroexportador do país induziu uma forma de desenvolvimento das cidades que levou a uma localização específica dos pobres e um padrão de organização urbano bastante inferior aos países do centro do capitalismo, como a Europa e os EUA, seja no que diz respeito às cidades em si e suas periferias, seja no isolamento dos camponeses pobres que não migravam para as cidades (COBOS, 2014). A concentração bastante desigual da propriedade rural, herança direta do período da escravidão, assim como das políticas de incentivo à imigração, combinada com a baixa produtividade que dominou por décadas a agricultura brasileira, gerou em boa parte do século XX condições de extrema miséria para a maioria da população do campo. O desenvolvimento industrial, e, conseqüentemente, urbano no desenrolar desse século, mesmo precário e com baixos salários, pareciam suficientes para motivar a migração para as cidades, produzindo um extrato social de trabalhadores com renda muito baixa nas periferias das cidades, em geral excluídos da proteção social. (COMIN, 2015). Camponeses pobres em migração para as cidades vão se constituir, portanto, como uma das bases populacionais mais importantes para a constituição da massa de pobres das cidades em nosso país.

A expansão relativa do emprego é uma das formas de observar essa mudança do campo para a cidade. “A esfera do mercado de trabalho, que nos anos 1960 retinha apenas 4 em cada 10 brasileiros, passou nos anos 2010 para 7 em cada 10 brasileiros em idade ativa”. (GUIMARÃES, BARONE, BRITO, 2015, p. 421).

1 Itens comercializáveis que (quase) não sofreram processos de alteração ou diferenciação, como frutas, legumes, grãos ou metais.

A expansão do emprego vem acompanhada, segundo estes mesmos autores, ratificando a tendência já apontada por Marx, do *desemprego*: quando a relação mercantil de trabalho passou a ser o mote principal da busca pela sobrevivência, em detrimento das formas camponesas, e constituiu-se numa situação sem retorno, o desemprego também se estabeleceu como um traço estruturante do país, começando pelas grandes metrópoles.

Especificamente a partir dos anos 90, aplicou-se uma política de valorização do salário mínimo, que já existia desde a década de 40, mas que só em fins do século XX consistiu numa elevação do nível de vida da fatia mais pobre dos trabalhadores. Já no século XXI, a partir do primeiro mandato do governo petista, além da continuidade nessa política, outras políticas desse caráter foram desenvolvidas, aprofundando em intensidade e forma de organização, o combate à pobreza (AFONSO et al, 2011). Nos dados do próprio governo, no início do governo Lula, em 2003, 17 milhões de pessoas “sobreviviam com renda domiciliar per capita inferior a R\$ 50,00 mensais, um quarto do salário mínimo (SM) daquele ano” (OSORIO, SOARES, SOUZA, 2011, p. 7), o que correspondia a quase 10% da população do país. Segundo o próprio Banco Mundial, 34,9 milhões de brasileiros viviam em domicílios com uma renda per capita inferior à linha da pobreza no início do século XXI (TEIXEIRA, 2010).

As políticas desse período partiram de um grau tão elevado de miséria e desigualdade, que as mudanças introduzidas, mesmo que pequenas, tiveram um efeito poderoso.

Nota-se que houve pouco progresso na luta contra a pobreza até 2003, com o número de extremamente pobres flutuando entre 16 e 17 milhões de pessoas. De 2003 a 2006, houve grande sucesso no enfrentamento da pobreza extrema: 6 milhões de pessoas superaram essa condição. Contudo, o ritmo da redução caiu sensivelmente a partir de 2006, e apenas 1,5 milhões de pessoas deixaram a pobreza extrema até 2009. (OSORIO, SOARES, SOUZA, 2011, p. 26)

Em 2006, fim do primeiro mandato do Lula/PT, o carro chefe do programa de assistência à camada mais pobre da população, o Bolsa Família, tinha um orçamento de 7,5 bilhões, o que correspondia a uma fatia pequena do orçamento da união, muitas vezes menor que aquela destinada ao pagamento de juros da dívida pública, por exemplo. Acompanharam essa política, o aumento do emprego, aumento do valor do salário mínimo e aumento do acesso ao crédito como medidas

que também melhoraram a vida de uma parte dos trabalhadores nesse período. Uma década em que elementos objetivos externos, com a economia mundial em ascensão, marcada inclusive pelo aumento do preço das *commodities*, se combinaram com elementos subjetivos internos, a política econômica e políticas sociais aplicadas pelo governo federal, que gerou como resultante uma modificação da questão da pobreza, que vem merecendo destaque nas pesquisas nacionais e internacionais sobre o tema (SINGER, 2012).

O IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, é o órgão oficial de pesquisas do governo federal que vai apontar dados nesse sentido, e promulgar as linhas definidoras do acesso e desenvolvimento dos programas sociais, seguindo parâmetros dos organismos multilaterais, como o Banco Mundial. A *pobreza absoluta*, observada em suas pesquisas, compreende aquela parcela da população que está abaixo de um limite de segurança alimentar, tendo, portanto, um “rendimento inferior ao 'valor de uma cesta de alimentos com o mínimo de calorias necessárias para suprir adequadamente uma pessoa, com base em recomendações da FAO² e da OMS³” (SINGER, 2012, p. 131). Já a linha que delimita a *pobreza extrema*, também chamada de miséria ou indigência, compreende a metade desse rendimento, ou seja, não apenas a ausência de uma alimentação básica para a sobrevivência, delimitada pela faixa anterior, mas algo já próximo entre o limite entre a vida e a morte.

Em 2003, ano de criação do Programa Bolsa Família, essa linha de definição da pobreza extrema era de R\$ 50,00 mensais per capita, valor correspondente na época a um quarto do salário mínimo. Ou seja, os extremamente pobres eram os que tinham uma renda domiciliar per capita inferior a este valor. Esse valor foi sendo reajustado ano a ano, chegando em 2010, por exemplo, a R\$ 70,00. “Essa linha também é próxima da linha internacional de pobreza usada para o monitoramento do progresso global em reduzir à metade a pobreza extrema no mundo” (OSORIO, SOARES, SOUZA, 2011, p. 10). O IPEA vai justificar o porquê dessa forma de delimitação da pobreza, apontando que “em uma sociedade de consumo moderna e majoritariamente urbana, é por meio da renda que são obtidos os bens e serviços

2 *Food and Agriculture Organization*: agência especializada das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura.

3 Organização Mundial da Saúde, também subordinada às Nações Unidas, são ambas parte dos organismos regulatórios internacionais criado pelos países do centro do capitalismo após a Segunda Guerra Mundial.

cujo consumo proporciona bem-estar” (OSORIO, SOARES, SOUZA, 2011, p. 13). E complementa essa defesa colocando que mesmo aqueles bens e serviços oferecidos gratuitamente pelo Estado podem ter seu valor monetário estimado, encaixando-se portanto na mesma lógica da renda individual. Além disso, e não menos importante, os pesquisadores do governo defendem que a escolha por uma definição político-administrativa da pobreza, baseada em unidades de renda domiciliar per capita mensal, em detrimento de definições mais abrangentes, multidimensionais, tem a ver com um objetivo político específico, para o qual as definições mais amplas, que abarcariam diferentes aspectos da vida da população não permitem: “não são passíveis de erradicação no curto prazo” (OSORIO, SOARES, SOUZA, 2011, p. 52).

É a partir desses parâmetros que os programas sociais vão se estruturar – obedecendo assim à diretriz do Banco Mundial – e que o governo federal vai tirar suas próprias conclusões, expostas na última década em toda a grande mídia, de que combateu a pobreza de uma forma nunca antes vista na história deste país. Mas em que medida as propagandas governamentais correspondem de fato a um combate à pobreza real e ao enfrentamento dos problemas sociais?

3 ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES COLETADAS

Na intenção de investigar um possível ocultamento da pobreza, buscou-se trabalhos já desenvolvidos que apontem elementos concretos da realidade de nosso país que permitam olhar a pobreza com outros olhos, seja pela sua modificação (ou não) através das políticas sociais, seja pela relação das políticas sociais com a política geral do Estado. Percebe-se que a pobreza vai para além dos limites definidos pelos programas sociais, e existe uma gama bastante grande de trabalhadores vivendo em condições precárias de vida, mas que não são considerados pobres. Esta pesquisa visou se aproximar um pouco mais da pobreza, a partir da relação entre política econômica e programas sociais, e a partir de outras dimensões da vida concreta que tragam à tona a miséria e a precariedade da vida dos trabalhadores em nosso país, para além da análise da renda monetária e dos cortes analíticos (e políticos) do Estado.

Segundo Marta Arretche (2015b, p.194), o acesso ao que ela denomina *serviços sociais* é uma “dimensão de bem-estar distinta e não redutível aos

rendimentos”. A autora aponta que pessoas com rendimentos parecidos podem vir a ter padrões de vida distintos caso tenham ou não acesso a serviços públicos. “Diferentemente dos bens privados, o consumo de bens coletivos não depende apenas da decisão de compra por parte dos indivíduos”, apontando desta forma que a análise daquilo que torna as pessoas pobres, ou que as coloca numa situação de bem-estar aceitável nesta sociedade precisa englobar tanto os aspectos da vida individual, como a renda per capita, quanto medidas coletivas estruturais, como o acesso à rede de esgoto, água ou coleta de lixo, por exemplo.

O trabalho de André Singer (2012), estudioso da questão social, vai trazer dados preciosos em relação às políticas gerais do Estado, inclusive a questão do combate à pobreza, nos dois mandatos do governo Lula/PT, do qual fez parte. Período este no qual as políticas de combate à pobreza ganharam novos contornos. Desde os primeiros meses de gestão, o governo deixou claro que iria honrar com os compromissos assumidos na *Carta ao Povo Brasileiro*⁴, evitando o confronto com o capital, adotando uma política econômica conservadora: aumentou a taxa de juros; deu autonomia ao Banco Central; subiu a meta do superavit primário, dinheiro reservado para o pagamento da dívida pública; anunciou um primeiro pacote de cortes no orçamento público; e entregou ao Congresso uma proposta de desmonte da previdência, dando andamento às mudanças iniciadas por FHC no governo anterior, acabando com a aposentadoria integral dos futuros servidores públicos.

[A] 'continuidade do governo Lula com o governo FHC' na condução macroeconômica 'baseada em três pilares: metas de inflação, câmbio flutuante e superavit primário nas contas públicas' foi uma decisão política e ideológica. A elevação do superavit primário para 4,25% do PIB, a concessão de independência operacional ao BC, que teve à sua frente um deputado federal eleito pelo PSDB com autonomia para determinar a taxa de juros, e a inexistência do controle sobre a entrada e saída de capitais constituíram o meio encontrado para assegurar elemento vital na conquista do apoio dos mais pobres: a manutenção da ordem. (SINGER, 2012, p.74)

O autor aponta aí uma contradição central para seu estudo, e que aqui merece destaque: a política conservadora vai ser essencial para garantir que o governo tenha o apoio tanto da burguesia, que objetivamente tem no Estado um instrumento para garantir sua dominação; quanto da fatia mais pobre dos

4 Documento publicado em 22 de junho de 2002, em meio à corrida presidencial daquele ano, no qual Lula assume o compromisso de operar o essencial da agenda dos empresários no comando do governo federal, garantindo o crescimento, a estabilidade econômica, o superávit primário e as reformas necessárias do Estado, como a tributária, a trabalhista e a reforma da previdência.

trabalhadores, que subjetivamente veem no crescimento econômico a chance de o Estado e os mais ricos em geral ampliarem a ajuda que podem lhes dar para sobreviver.

Junto com uma política econômica que respondia aos interesses do capital, no desenrolar do primeiro mandato, aplicou-se um conjunto de medidas no campo das políticas sociais que supostamente contradiziam a linha conservadora do Banco Central, e se aproximavam mais do ideário petista inicial: valorização do salário mínimo; estruturação de programas sociais de assistência aos pobres e extremamente pobres, tendo como carro chefe o Programa Bolsa Família; e concessão de créditos diferenciados aos trabalhadores, cujo principal deles vai se instalar apenas no segundo mandato de Lula, o programa de financiamento imobiliário, Minha Casa Minha Vida.

No primeiro mandato do governo Lula, o orçamento do Bolsa Família, programa de transferência de renda para os mais pobres, cresceu de 570 milhões de reais para 7,5 bilhões de reais, e atendia, no fim desses quatro anos, cerca 11,4 milhões de famílias. A fatia da população que vivia abaixo da linha da pobreza absoluta no Brasil caiu de 36% para 23% da população entre 2003 e 2008, sendo que permaneceu estagnada em toda a década anterior. A pobreza extrema reduziu-se de 15% para 8% da população. Em dezembro de 2010, já chegava a 12 milhões o número de famílias extremamente pobres atendidas pelo Bolsa Família, recebendo entre 22 e 200 reais por mês (SINGER, 2012). Uma modificação importante no principal programa de transferência de renda operado no governo Lula, em relação ao que já tinha sido iniciado no governo FHC, foi a centralização do financiamento dos programas de transferência de renda no governo federal, unificando-os num programa só, o Bolsa Família. O que antes eram programas diversos (Auxílio Gás, Bolsa Escola, Bolsa Alimentação) gerenciados descentralizadamente pelos municípios, que recebiam repasses de verbas do governo federal, passou a ser um único, o Bolsa Família, centralizado na união, que repassa a verba diretamente aos beneficiários, reduzindo os *vazamentos* desse dinheiro. (ARRETCHE, 2015a).

É fato, portanto, que a fatia mais pobre dos trabalhadores, especialmente os miseráveis ou extremamente pobres, teve sua vida melhorada na última década, por conta dessas ações governamentais. Foi esta fatia da população, que vive abaixo do nível da pobreza extrema, que foi alvo desde o início do Programa Bolsa Família, mostrando já os dois pontos de adequação aos parâmetros do Banco Mundial dessa

que foi a principal política para os pobres do governo federal na última década: o foco na pobreza extrema e a transferência de renda através de dinheiro e vales.

O momento que viveu o país e o mundo na primeira década do século XXI, e que permitiu à união arcar com compromissos financeiros tanto com a burguesia, garantindo pagamento da dívida pública – assim como todo o rol de políticas conservadoras apontadas anteriormente – quanto com os mais pobres, abrindo e aplicando programas de assistência, teve um determinante econômico importante: o crescimento econômico do mercado mundial, que vai entrar novamente em crise em 2007/2008, sendo que este veio acompanhado do *boom* das *commodities*, que ainda representam um dos grandes eixos das exportações do país. Isso aqueceu o mercado brasileiro, e aumentou ano a ano a arrecadação do governo a tal ponto, que em 2005 a união quitou a dívida do governo com o FMI (SINGER, 2012). O país cresceu em algumas áreas sociais, como a assistência e a educação, depois da segunda metade da década, mesmo com o governo mantendo altas taxas de transferências diretas para os rentistas, com pagamento de dívida, e também com investimento direto na produção, através do PAC e desonerações fiscais, como a do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados).

Embora a proporção do PIB comprometida com o superavit primário tenha crescido no primeiro mandato de Lula em comparação com o de FHC (de uma média de 3,7% para uma média de 4,2%), o ritmo econômico se acelerou. A conjuntura internacional é parte da explicação de que tenha sido possível acelerar a economia [...] e fazer concessões ao capital financeiro ao mesmo tempo, evitando, portanto, o confronto político e mantendo o compromisso de realizar gestão de “paz e amor”. (SINGER, 2012, p. 177).

O momento favorável da economia a nível internacional foi o solo fértil para a implantação tanto de políticas de assistência quanto de políticas de incentivo aos capitalistas, agradando ambas as classes, trabalhadores e burgueses. Leda Paulani (2007) aponta esta contradição, com dados daquele ano, mostrando que, por um lado, se beneficiavam 11 milhões de famílias, num total que ultrapassava 45 milhões de pessoas, e por outro, gastava-se um valor dez vezes maior com apenas vinte mil pessoas, os rentistas que são donos de 80% da dívida pública brasileira.

No lulismo, pagam-se altos juros aos donos do dinheiro e ao mesmo tempo aumenta-se a transferência de renda para os mais pobres. Remunera-se o capital especulativo internacional e se subsidiam as empresas industriais prejudicadas pelo câmbio sobrevalorizado. Aumenta-se o salário mínimo e se contém o aumento de preços com produtos importados. Financia-se, simultaneamente, o agronegócio e a agricultura familiar. (SINGER, 2012,

p.202)

Além das políticas assistenciais de transferência de renda (seja pelo PBF seja pelo pagamento da dívida pública), esse período foi marcado por mais uma característica importante: o incentivo ao mercado interno através do crédito, outra diretriz já apontada pelo Banco Mundial. Para além da transferência de renda para os extremamente pobres através do Bolsa Família, que por si só já geraria um movimento no mercado interno, mesmo que pequeno, o governo federal também promoveu uma política de incentivo ao crédito, o que fez com que uma parcela muito maior dos trabalhadores também aumentasse seu consumo através da possibilidade de endividamento. “O crédito havia se expandido de 25% para 45% do PIB, permitindo um aumento do padrão de consumo dos extratos menos favorecidos, em particular mediante o crédito consignado” (SINGER, 2012, p.11). O montante financeiro movimentado para incentivar o crédito consignado aumentou mais de dez vezes, “passando de 11 bilhões de reais em 2004 para 119 bilhões de reais no primeiro semestre de 2010” (SINGER, 2012, p.190).

Segundo a Confederação Nacional do Comércio (2015), mais da metade das famílias brasileiras hoje (61,1%) tem parte de sua renda mensal comprometida com dívidas de crédito, sendo que um terço destas está inadimplente. A fatia dos salários que essas famílias gastam mensalmente com pagamento de dívidas, que incluem os financiamentos imobiliários, de carros e o cartão de crédito, segundo a mesma pesquisa, é em média 32% de sua renda mensal.

Ainda no esforço de olhar para aspectos relacionados diretamente à renda dos trabalhadores, é importante destacar a política de aumento do salário mínimo e o aumento do emprego, que já havia se iniciado no governo FHC, mas que foi aprofundada no governo Lula, e que garantiram uma pequena melhora da vida de diferentes fatias dos trabalhadores, o que permitiu mudar a qualidade do combate à pobreza nas duas últimas décadas. “A taxa de desemprego caiu para 7,4% em dezembro de 2007 e 6,8% em dezembro de 2008, pouco antes da onda de demissões provocada pela crise internacional”. (SINGER, 2012, p. 147). Outros estudos apontam, entretanto, que não é tão simples levantar uma série histórica precisa da quantidade de desempregados do país, por conta da ausência de uma política social institucionalizada de proteção ao trabalho no desenrolar do século XX, que traria um levantamento nacional da questão (GUIMARÃES, BARONE, BRITO, 2015). Mesmo com indicadores de queda do desemprego, o assalariamento formal,

com vínculo devidamente registrado e contribuição para o sistema da previdência teve um crescimento lento nas últimas décadas, saindo de um patamar de 46% em 1981, e crescendo gradativamente até corresponder, em 2011, a apenas 55% do total de vínculos ocupacionais no país (COMIN, 2015).

A política de valorização do salário mínimo, por sua vez, tem impacto na medida em que estabelece um piso de pagamento no mercado formal e também dos benefícios previdenciários. É possível apontar três fatias de trabalhadores que tem sua renda relacionada diretamente ao salário mínimo, e que correspondem juntas a uma parte nada pequena da população: a maioria dos aposentados do INSS; os trabalhadores menos qualificados do mercado formal, que recebem um salário igual ou muito próximo do salário mínimo; além das pessoas que recebem o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Os aumentos promovidos do salário mínimo tiveram início já no governo FHC, em 1994, mas foi nos mandatos do governo Lula que eles se aceleraram. (ARRETCHE, 2015a).

Mesmo com a melhoria dessas duas fatias destacadas até então – os extremamente pobres e os pobres – quando olhamos para os dados gerais de renda de toda a população vemos que os dados médios de renda não se modificaram tanto. “Em 2010, a renda média se encontrava num patamar apenas 5% superior ao de 1980. O crescimento se deu no período do milagre econômico, recuando na década de 80” (COMIN, 2015, p.389). Nos anos 80 e 90, os planos de estabilização econômica tiveram um efeito parecido sobre as diferentes faixas de renda, um processo de recuperação, com um crescimento proporcional que manteve as desigualdades. Só a partir dos anos 2000 a média de renda passou a ser maior que a de 1980. É possível afirmar, portanto, que os “ganhos de renda nos governos petistas foram muito mais expressivos do que nos períodos anteriores”, e mesmo que “nos dois mandatos de Lula, todos os extratos sociais tiveram crescimento monotônico de renda, tendência que se manteve no governo Dilma”. (ARRETCHE, 2015a, p. 434).

A desigualdade entre as fatias da classe trabalhadora, e entre essa e a elite burguesa/rentista praticamente não se modificaram, diminuíram muito pouco. Os estudos a partir da renda per capita, da mesma autora, a partir dos censos do IBGE, mostram que os 5% mais pobres da população do país saíram de uma renda per

capita de menos de 100 reais⁵ em 1981 e chegam a 2013 com uma renda próxima de 200 reais, sendo que essa subida se deu a partir do fim dos anos 90. Enquanto na outra ponta, a renda per capita média declarada dos 5% mais ricos sai de 3,5 mil reais em 1981 chegando aos 6 mil reais per capita em 2013. “A renda dos 5% mais ricos era 50 vezes maior que dos 5% mais pobres em 1980. Chegou a 80 vezes em 1989, variou entre 65 e 55 na década de 90, caindo a partir de 1998 e chegando a 35 em 2013” (ARRETCHE, 2015a, 2015, p. 435). Outra comparação que a autora nos traz é entre os 5% mais ricos e a faixa de quem ganha aproximadamente um salário mínimo, que também se modificou de 1997 para frente, fruto da política de aumento do salário mínimo: em 1980 os 5% mais ricos tinham uma renda per capita equivalente a 30 vezes a renda per capita desta fatia; e em 2013, essa diferença caiu para 25 vezes. Ou seja, a desigualdade diminuiu, mas continua profundamente grande.

Singer (2012), que analisa mais aprofundadamente os dados dos governos petistas, vai trazer uma conclusão parecida, comparando os 10% mais ricos com os 10% mais pobres, e aponta que mesmo tendo “diminuído a desproporção, o decil superior acumula quarenta vezes mais riqueza que o de baixo”. (SINGER, 2012, p.185). Segundo ele, a pobreza absoluta, alvo do Programa Bolsa Família, caiu 36% nos dois primeiros mandatos do governo Lula, mas a desigualdade, medida pelo índice de Gini⁶, caiu menos de 10%, foi de 0,588 em 2002 para 0,53 em 2010. Antes disso, ele passou um longo período sem variação: permaneceu em torno de 0,6 entre 1976 e 1999, caindo somente a partir daí (COMIN, 2015). A comparação feita por Singer com países do centro do capitalismo, em 2008, dá uma ideia desse patamar de desigualdade: Itália (0,33), Espanha (0,32), França (0,28). No entanto, se aproxima de países como EUA (0,46), mostrando que a desigualdade não é inversamente proporcional ao grau de desenvolvimento no capitalismo. “Em 2011, o Brasil ainda estava quase no final da lista de 187 países em matéria de desigualdade. Piores apenas a Colômbia, a Bolívia, Honduras, África do Sul, Angola, Haiti e o pequeno Comores” (SINGER, 2012, p. 200).

5 Valores deflacionados para setembro de 2014 (ARRETCHE, 2015a, p. 434)

6 Criado pelo matemático italiano Conrado Gini, este índice mede o grau de concentração de renda em determinado grupo. É uma síntese da diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um. O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um indica que uma só pessoa detém toda a riqueza. Desta forma, quanto mais o valor se aproxima de um, maior a desigualdade de renda (WOLFFENBÜTTEL, 2004).

Para além dos dados de renda da população brasileira, que apontam uma queda muito pequena da desigualdade, acompanhada de um aumento quase igualmente proporcional da renda para todas as fatias da população, buscou-se também outros aspectos da vida concreta, como a infraestrutura básica das cidades, suas diferenças regionais, e o acesso à educação, elementos que vão trazer outras dimensões da desigualdade, e um olhar um pouco mais refinado sobre a pobreza.

Os dados sobre os serviços públicos estruturais nos municípios brasileiros mostram uma sensível melhora no acesso à boa parte deles. Até a década de 70, era a ausência de serviços que diferenciava as regiões e os grupos sociais no país, e não sua qualidade ou seu acesso parcial. É apenas no último período de ditadura militar no país que se inicia um processo de planejamento estatal na promoção de serviços básicos essenciais, como rede de abastecimento de água e energia elétrica (MARQUES, 2015). Mas esse incremento da infraestrutura não se deu da mesma forma em todas as regiões. Nas décadas de 60 a 80, os municípios do Sul e Sudeste tiveram grande investimento nas questões estruturais, especialmente no estado de São Paulo, com avanço de cobertura muito superiores aos demais. No governo FHC, foram os municípios do Centro-Oeste que tiveram grande investimento em serviços, e apenas no governo Lula as regiões Norte e Nordeste tiveram aumento nas taxas de cobertura de serviços essenciais. Em todas as regiões, no entanto, a redução das desigualdades e da precariedade dos serviços se fez acompanhar de aumento ou preservação das desigualdades no interior das regiões (ARRETCHE, 2015b).

Arretche (2015b) e Marques (2015) confluem em suas análises apontando que os mais pobres têm menos acesso a serviços essenciais básicos. “Há uma associação negativa sistemática entre taxas de pobreza e taxas de cobertura de serviços essenciais” (ARRETCHE, 2015b, p. 219). Os mais pobres continuam com menos acesso, atendidos em último lugar na prioridade dos diversos governos, e com serviço de pior qualidade. Além disso, Marques (2015) aponta também que os pobres das metrópoles periféricas são os que enfrentam as crises mais elevadas de precariedade. Analisados um a um, os elementos desses serviços essenciais básicos são reveladores.

O acesso à rede de esgoto nas cidades brasileiras chegou à residência de metade dos brasileiros apenas em fins dos anos 2000, e cresceu pouco desde então. “O número de domicílios conectados à rede de esgoto passou de 34% para

46% entre 2000 e 2008". (SINGER, 2012). Os 50% de cobertura, em média, já em 2010, escondem, no entanto quem são os desprovidos desse serviço. Quando desagregado por faixa de renda, os números mudam um pouco, e observa-se que nos 10% mais ricos, 80% tem acesso à rede de esgoto; enquanto que nos 40% mais pobres da população, nem a metade tem a residência conectada à rede de esgoto. As coberturas chegam a mais de 60% dos domicílios apenas em parte do Sudeste, no Paraná, Rio Grande do Sul, Bahia e Distrito Federal. (MARQUES, 2015). Numa parte do Sudeste e em quase todo o Nordeste não chega a metade a população que tem acesso a rede de esgoto. Na região Norte não chega a 10% da população (ARRETCHE, 2015b).

Além do problema sanitário que se reflete diretamente na saúde dos moradores que não têm esse serviço em seu cotidiano, os dados mostram um outro problema, de caráter mais ambiental: no ano de 2010, apenas 54% do esgoto coletado em áreas urbanas – que, como apontado anteriormente, é apenas metade do potencial que devia ser coletado – era devidamente tratado, ou seja, apenas um quarto do que é descartado para o esgoto é coletado pela rede e tratado antes de voltar para o meio ambiente (MARQUES, 2015).

No caso da rede de abastecimento de água, as primeiras regiões onde o serviço se expandiu foram exatamente aquelas onde o serviço já existia, e não onde ele ainda não tinha chegado. A rede de água cresceu antes no Sul e Sudeste, já nos anos 70 do século XX. Hoje estas regiões, junto com Nordeste e Centro-Oeste, têm mais da metade da população com acesso a esse serviço, mas ainda longe da universalização. Na região Norte, nem metade da população tem rede de água encanada até hoje. Na somatória nacional, em 2010, eram 1868 municípios, de um total de 5564, com pelo menos 80% da população acessando a rede geral de água, ou seja, apenas um terço das cidades brasileiras com cobertura maciça de água tratada (ARRETCHE, 2015b). Quando se olha para o total de domicílios urbanos, independente dos municípios, esse número cresce: dos anos 2000 para cá já chega a 90% o número de residências atendidas (MARQUES, 2015), o que já aponta uma desigualdade que tende a se repetir para os diversos serviços: a população do campo tem menos acesso a serviços essenciais básicos que a população urbana.

No caso da coleta de lixo, administrada em todo o território prioritariamente pelos municípios, o serviço se expandiu um pouco mais. Em 2010, eram 2190 municípios, ou quase 40%, com pelo menos 80% da sua população tendo serviço de

coleta de lixo (ARRETCHE, 2015b). Assim como na rede de água, a população urbana é prioritariamente atendida, tendo esse serviço quase se universalizado em 2010 (MARQUES, 2015). As diferenças regionais são gritantes também nesse caso: as regiões Centro-Oeste e Sul tem cobertura quase universal da coleta, a região Sudeste com metade ou mais, a região Nordeste com metade, e a região Norte (coincidentemente ou não a menos urbanizada) não tem metade da população atendida pela coleta de lixo (ARRETCHE, 2015b).

Já a rede elétrica praticamente se universalizou no território nacional. Em 2010, em 91% dos municípios, pelo menos 90% da população tinha acesso à energia elétrica (ARRETCHE, 2015b). É o único serviço que de fato parece ter chegado à quase totalidade dos brasileiros. O panorama de atendimento da rede elétrica, em comparação com as demais, que tem uma trajetória bem inferior, mostra também que, em geral, quanto mais longe da universalização está um serviço, como o caso de todos os outros anteriormente abordados, maior é a desigualdade entre ricos e pobres no seu acesso (MARQUES, 2015).

Na outra ponta, está o atendimento básico de saúde, que pode ser medido de várias formas, mas que nos censos em geral aparece primeiramente pela quantidade de médicos atendendo a população, e este é o dado que se aponta aqui. Nos dados de médicos por habitante observa-se uma exceção no processo de expansão dos serviços, pois foi quase nula, cresceu proporcionalmente ao crescimento da população na maioria dos lugares. Expandiu-se um pouco no Sul, Sudeste e Centro-Oeste, onde alguns municípios tem mais de 10 médicos para cada mil habitantes, mas no resto do país a precariedade é geral, sendo que em boa parte do país os municípios tem menos de um médico para cada mil habitantes. Mesmo assim, em função da expansão dos outros serviços, a queda nas taxas de mortalidade infantil mostra que a saúde, pelo menos no que diz respeito a questões sanitárias e doenças infectocontagiosas, parece ter melhorado. Nos anos 1980, a taxa de mortalidade infantil média no país era de 69 para cada mil nascidos vivos, e caiu até 2010, chegando a 16 por mil (ARRETCHE, 2015b).

Além dos serviços coletivos como água, esgoto, coleta de lixo, e o atendimento médico, outro fator um pouco mais privado que também vai ter relação direta com a saúde e as condições gerais de vida da população é a presença de banheiros próprios nas residências. Este foi um fator que avançou nas últimas décadas, mas que ainda permanece como um problema. Em 2010, ainda chegava a

5% a média nacional de domicílios sem banheiro. Na região norte, essa proporção chega a 20% dos domicílios. Ainda se vê por todo o país uma situação de precariedade habitacional, no entanto, “as presenças de encortiçamento, adensamento excessivo e ausência de banheiros reduziram-se substancialmente ao longo dos últimos 50 anos”. (MARQUES, 2015, p. 246).

Além da questão da presença de banheiro no domicílio, que se liga diretamente a condições de saúde, os dados habitacionais mais gerais também são indicadores importantes da pobreza, ou de sua redução. No início do século XX, a maioria dos brasileiros que vivia nas cidades morava em imóveis alugados. Foi apenas nas décadas de 50 e 60 que essa proporção se inverteu, com mais de metade das pessoas habitando imóveis próprios, e chegando a 75% de imóveis próprios em 2000. Ao contrário do que se imagina, nos anos 2000 a proporção de pessoas com imóveis próprios diminuiu, mesmo com os programas de incentivo ao crédito imobiliário: caiu para 73%. O dado esconde, na verdade, as condições de moradia, que para uma boa parte dos trabalhadores pobres possivelmente deve ter melhorado: “moradores de favelas e loteamentos se autodeclararam proprietários, independente do status de regularização da edificação” (MARQUES, 2015, p. 231). É exatamente a expansão desse tipo de moradia precária nos centros urbanos que explica os dados da década de 50, momento de expansão urbana bastante acelerada. Ainda em 2010, as moradias irregulares eram expressivas em algumas capitais do país. Marques aponta no mesmo estudo as quatro capitais que mais contêm favelas e loteamentos clandestinos, sendo que na primeira do ranking as moradias irregulares são mais da metade: Belém (53,9%), Salvador (26,1%), Recife (23,2%) e Rio de Janeiro (14,4%). A expressiva concentração das moradias precárias nas grandes cidades vai no sentido contrário da precariedade da cobertura de outros serviços. “As cidades pequenas, ao longo da história, sempre apresentavam menos cobertura de serviços” (MARQUES, 2015, p.238).

Num outro sentido, não tão diretamente relacionado à sobrevivência direta, está o acesso à educação formal. Nas últimas décadas, o acesso a todos os níveis de ensino cresceu expressivamente no nível básico e bem menos nos níveis médio e superior. Os estudos de Ribeiro, Ceneviva e Brito (2015) apontam uma diminuição da desigualdade de oportunidades educacionais nos níveis básicos (educação infantil e ensino fundamental); uma persistência das desigualdades no nível médio, ou seja, a oferta dessa etapa cresceu na mesma proporção do crescimento

populacional; e um aumento da desigualdade no nível superior, mesmo com a expansão do ensino superior (especialmente o privado) da última década.

Os dados que apontam esses diferentes patamares de desigualdades, vindos do mesmo estudo, se dão a partir de um olhar para as faixas etárias que, pela previsão do ensino formal, já deveriam ter terminado cada etapa do ensino. No ano de 2010, 70% dos jovens de 16 a 18 anos concluiu o ensino fundamental; menos de 50% dos jovens de 19 e 20 anos concluiu o ensino médio; não chegava a 20% os jovens de 19 e 20 anos que ingressaram no ensino superior; menos de 10% dos jovens de 21 a 25 anos concluiu o ensino superior.

Em média, os brasileiros passavam nove anos nos bancos escolares em fins do século XX. Os dados desmembrados de permanência na escola mostram mais claramente esse avanço maior nos níveis básicos de ensino, e o quanto os níveis posteriores ainda são pouco acessados. De 1960 para 2010, caiu de 75% para 26% o percentual da população economicamente ativa (PEA) que estuda apenas por no máximo 3 anos. Aqueles que passam de 4 a 7 anos na escola correspondiam a 20% na década de 60, aumentaram nos anos 70 e 80 e hoje não chegam a 20%; e os que estudam de 8 a 10 anos aumentaram progressivamente até quase 20%. Essas três faixas correspondem àqueles que acessam apenas o ensino fundamental, ou o que os estudos econômicos chamam de níveis básicos de ensino, e somam 60% da população economicamente ativa, sendo que um terço desses sequer terminam o ensino fundamental. Os que cursam de fato o Ensino Médio (que passam de 11 a 14 anos na escola) aumentaram progressivamente a partir dos anos 70 e hoje são 30% da PEA. A parte da população que cursa e termina o Ensino Superior, passando, portanto, mais de 15 anos nos bancos escolares, aumentou gradativamente até os anos 90, mais aceleradamente nos anos 2000, mas chegando hoje a pouco mais de 10% da PEA (MENEZES FILHO, KIRSCHBOM, 2015).

Os autores acima apontam como determinantes desse aumento no acesso aos níveis básicos de ensino: os investimentos em educação nas últimas décadas, com a modificação do sistema de financiamento do ensino básico, que gerou uma centralização da arrecadação e uma distribuição mais democrática do recurso (FUNDEF, e depois FUNDEB)⁷; a progressão continuada; a vinculação dos

⁷ Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que vigorou de 1998 a 2006 e depois se transformou, já em 2007, no Fundo de Desenvolvimento e Manutenção da Educação Básica (FUNDEB). É uma forma mais equânime

programas de transferência de renda com a permanência escolar; e a redução da taxa de fertilidade. O aumento, mesmo que menor, da parcela com ensino superior se explica inicialmente pela flexibilidade das regras para abertura de faculdades particulares a partir dos anos 90, e posteriormente com os programas de financiamento para estas, como o FIES e PROUNI, o financiamento público das faculdades particulares.

As contradições dessas medidas de expansão do ensino vêm merecendo atenção de inúmeros pesquisadores, que confrontam a expansão precarizada das universidades públicas com o investimento pesado na educação superior privada, através daqueles programas, assim como a implantação dos sistemas de avaliação de todas as etapas de ensino. A transformação de um serviço antes oferecido pelo Estado em mercadoria a ser buscada no mercado, mesmo que tenha suporte do financiamento estatal, é mais uma característica que mostra a adaptação das políticas governamentais do país às cartilhas do Banco Mundial. O sistema de avaliação massivo com padrões definidos internacionalmente das várias etapas de ensino também.

Os vários aspectos da vida concreta mostram, portanto, que a situação da classe trabalhadora no Brasil ainda é profundamente marcada pela precariedade no acesso àquilo que parece ser essencial à uma vida digna. A pobreza, portanto, permanece muito bem instalada e com poucas perspectivas de ser erradicada. Entretanto, os dados mostram que a desigualdade parece ter diminuído, mesmo que timidamente. Os estudos de Arretche (2015a) afirmam que essa queda global da desigualdade é fruto das combinações das diferentes políticas das últimas décadas: os programas de transferência condicionada de renda; a política de valorização do salário mínimo; o acesso ampliado aos níveis de ensino, que rebatem numa diminuição da desigualdade no mercado de trabalho. A queda do índice de Gini, segundo Singer (2012), deve-se, em grande parte, ao que ele chama de rendimentos do trabalho (mudança quantitativa e qualitativa do emprego), que seriam responsáveis por 66% da redução da desigualdade. As outras modificações seria proporcionalmente menos impactantes: o aumento dos benefícios previdenciários seriam responsáveis por apenas 16% da redução e os programas

desenvolvida já no governo FHC de arrecadar num caixa central os recursos já legalmente previstos para a educação e redistribuí-los para os estados e municípios a partir da quantidade de matrículas escolares, com a união complementando sempre que necessário.

sociais por apenas 17%. Isso indica, segundo ele, portanto, que as políticas compensatórias, de transferência de renda, tiveram menos impacto que as modificações provocadas no mercado formal, que atingiram outra fatia bem maior da população trabalhadora, beneficiada pelo aumento do emprego e da renda.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados levantados nesta pesquisa mostram que a condição de vida dos trabalhadores, que são a grande maioria da população no Brasil melhorou nas últimas décadas, tanto no que diz respeito à renda familiar, quanto às condições estruturais dadas pelo Estado. Mas melhorou pouco. Constatou-se que, mesmo as políticas governamentais tendo um papel limitado no combate às desigualdades, estas foram atenuadas nas últimas décadas, especialmente sob o regime democrático contemporâneo, em seus vários aspectos: desigualdade de renda, acesso a serviços estruturais essenciais, ao sistema educacional, à moradia, entre outros.

Além disso, mostrou-se também que não foram apenas parte dos trabalhadores que tiveram seus rendimentos melhorados neste último período, mas toda a população; no entanto, com pouca diminuição entre o abismo que separa os mais ricos dos mais pobres, e mesmo entre as várias faixas de rendas dos trabalhadores. A desigualdade, no que diz respeito à renda, principal variável utilizada nos estudos sobre a pobreza e desigualdade, diminuiu muito pouco. A comparação entre os extremos de renda indica isso: a renda dos 5% mais ricos da população era 50 vezes maior que a dos 5% mais pobres em 1980; chegou a 80 vezes em 1989; e foi diminuindo gradativamente desde a década de 90, chegando a 2013 com um abismo entre os mais ricos e os mais pobres de 35 vezes. Os mais ricos tem uma renda mensal hoje que é 35 vezes maior que a renda mensal dos mais pobres.

Olhando para uma faixa de renda um pouco mais acima desses extremamente pobres, vemos que o aumento da renda dos trabalhadores que já estão fora da linha da extrema pobreza esconde, por exemplo, que o crescimento para eles trouxe como consequência o endividamento, tendo hoje mais da metade das famílias brasileiras parte expressiva de sua renda mensal comprometida com

dívidas. E as condições estruturais dos municípios mostra que, mesmo com avanço, a maioria dos serviços básicos ainda está longe da universalização.

As políticas de combate à pobreza e melhora nas condições de vida dos trabalhadores implantadas na última década, assim como a manutenção das políticas para o capital já em andamento desde décadas anteriores, tiveram como solo fértil o momento econômico mundial. Concorda-se com a síntese de Singer (2012, p.202) que “durante o ciclo expansivo do capitalismo, a arbitragem torna-se mais fácil, já que as perdas podem ser compensadas pelos ganhos a distribuir”. O máximo que essas políticas serão capazes de produzir, no entanto, é uma pequena melhora na renda populacional, que pode ou não acontecer a depender do momento que vive a economia nacional e internacional. As premissas do Banco Mundial para o combate à pobreza nas últimas décadas, com foco na pobreza extrema, foram plenamente observadas e seguidas no Brasil, por vários governos sucessivos nas duas últimas décadas. O que mostra uma disposição que esses governos – de partidos supostamente opostos no cenário político institucional – tiveram de fazer do Brasil uma peça importante do capitalismo a nível global.

As outras características da vida concreta buscadas na realidade mostram que a pobreza e a desigualdade social são muito mais profundas que a aparência dos dados governamentais. Percebe-se que a pobreza vai para além dos limites definidos pelos programas sociais, e existe uma gama bastante grande de trabalhadores vivendo em condições precárias de vida, mas que não são considerados pobres. Nos dados mais recentes levantados vemos que:

- na educação formal, 60% da população só acessa os anos do ensino fundamental, sendo que não chega a 40% a parcela que conclui essa etapa do ensino;
- ainda chega a 5% a quantidade de domicílios sem banheiro pelo país;
- em boa parte dos municípios o número de médicos não chega a um para cada mil habitantes;
- em apenas 40% dos municípios brasileiros existe serviço massivo de coleta de lixo, que atende pelo menos 80% da sua população;
- em dois terços dos municípios do país o percentual de residências que tem acesso a rede de água tratada é menor que 80%;

- metade dos domicílios brasileiros não tem acesso à rede de esgoto, sendo que apenas metade do que é coletado pela rede de esgoto é tratado antes de voltar para o meio ambiente.

Constatou-se, portanto, que o cotidiano da grande parte da população trabalhadora ainda está longe de um patamar de dignidade, uma vez que ainda existem grandes parcelas da população que ainda não tem acesso sequer às condições estruturais já desenvolvidas e parcialmente instaladas no país há muitas décadas, como a rede de esgoto e de água tratada.

Uma limitação deste trabalho, e que mereceria novas pesquisas, é um olhar mais aprofundado sobre cada um dos aspectos apontados acima, com dados desagregados por regiões, por faixas de renda, por concentração populacional, enfim, com um grau de aprofundamento maior que permita fugir da sombra das médias, que às vezes escondem e distorcem as conclusões que tiramos da realidade.

A expansão que beira a universalização da cobertura se encontra apenas no acesso à rede elétrica, com 91% dos municípios tendo pelo menos 90% da população com acesso à energia elétrica. Esta é uma exceção em meio a todas as informações coletadas sobre a pobreza e as desigualdades no Brasil. Enquanto uma exceção, precisa ser olhada com bastante cuidado, pois trás em si uma contradição que pode ser a chave para a explicação de uma possibilidade de combate à desigualdade: a universalização do serviço através de sua promoção pelo Estado. Este foi o caminho através do qual a desigualdade, neste caso, foi de fato combatida e praticamente resolvida. O olhar sobre os vários aspectos da vida concreta dos trabalhadores em nosso país aponta, assim, que o acesso universal da população a uma riqueza por ela produzida – a energia elétrica, no caso – só foi possível quando isso foi produzido e distribuído através do Estado. As ciências humanas e sociais se ocuparam bastante nas últimas décadas com o exercício que vai no sentido oposto: o de refutar como alternativa de futuro para a humanidade um modo de produzir a vida que tem essa relação do Estado com a produção da riqueza, o projeto histórico socialista.

A experiência vivida no Brasil na última década foi mais um exemplo de que a tentativa de combater a pobreza combinada com a reprodução do capital não tem grandes chances de sucesso, do ponto de vista dos trabalhadores, uma vez que mantém a pobreza e a precariedade da vida para a maioria da nossa classe. Os

limites colocados por essas políticas no que diz respeito ao combate à pobreza real, no entanto, são exatamente a medida do seu sucesso, do ponto de vista do capital, uma vez que contribuem para manter essa forma de sociabilidade. Estão garantidas as cifras crescentes para os empresários e rentistas, por um lado; e uma pequena melhora da vida dos trabalhadores, limitada à própria necessidade de reprodução do capital, por outro. Enquanto não superarmos essa forma de produzir a vida, esta contradição não tende a ser resolvida, só eventualmente amenizada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, L. E. et al. O salário mínimo como instrumento de combate à pobreza extrema: estariam esgotados seus efeitos?. **Economia Aplicada**. Ribeirão Preto, out./dez. 2011, vol.15, no.4, p.559-593. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_artt_ext&pid=S1413805020110004_00003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 28 mai. 2016

ARRETCHE, M. (org). **Trajetórias das Desigualdades**: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. São Paulo: Editora Unesp, 2015a.

_____. Trazendo o conceito de cidadania de volta: a propósito das desigualdades territoriais. In: ARRETCHE, M. (org). **Trajetórias das Desigualdades**: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. São Paulo: Editora Unesp, 2015b. p. 193-222.

COBOS, E. P. La ciudad capitalista en el patrón neoliberal de acumulación en América Latina. **Cadernos Metrópole**. São Paulo, jun 2014, v. 16, n. 31, pp. 37-60. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cm/v16n31/2236-9996-cm-16-31-0037.pdf>>. Acesso em 28 mai. 2016

COMIN, A. A. Desenvolvimento econômico e desigualdades no Brasil: 1960-2010. In: ARRETCHE, M. (org). **Trajetórias das Desigualdades**: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. São Paulo: Editora Unesp, 2015. p.367-394.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO. **O perfil do endividamento das famílias brasileiras em 2015**. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <<http://cnc.org.br/central-do-conhecimento/pesquisas/economia/perfil-do-endividamento-das-familias-brasileiras-em-2015>> Acesso em 25 set. 2016.

GUIMARAES, N. A.; BARONE, L. S.; BRITO, M. M. A. Mercado e mercantilização do trabalho no Brasil (1960-2010). In: ARRETCHE, M. (org). **Trajetórias das Desigualdades**: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. São Paulo: Editora Unesp, 2015. p. 395-422.

MARQUES, E. Condições habitacionais e urbanas no Brasil. In: ARRETCHE, M. (org). **Trajetórias das Desigualdades**: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. São Paulo: Editora Unesp, 2015. p. 223-247.

MARX, K. **A ideologia Alemã.** crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas. Tradução de Rubens Enderle, Nélcio Schneider, Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Boitempo, 2007.

_____. **O Capital:** Crítica da Economia Política. Livro 1. Volume 1. Tradução de Reginaldo Sant'Anna. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998. 16a ed.

MENEZES FILHO, N.; KIRSCHBAUM, C. Educação e Desigualdade no Brasil. In: ARRETCHE, M. (org). **Trajetórias das Desigualdades:** como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. São Paulo: Editora Unesp, 2015. p. 109-132

OSORIO, R. G.; SOARES, S. S. D.; SOUZA, P. H. G. F. Erradicar a pobreza extrema: um objetivo ao alcance do Brasil. **Texto para Discussão.** Brasília, mai. 2011, IPEA, TD 1619. Disponível em <http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/Tds/td_1619.pdf>. Acesso em 29 mai. 2016

PAULANI, L. Lula: "um governo muito amigo do capital produtivo e financeiro". **Instituto Humanitas Unisinos.** 2007. Entrevista. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/?id=9921:lula-um-governo-muito-amigo-do-capital-produtivo-e-financeiro-entrevista-especial-com-leda-paulani>>. Acesso em 26 jul. 2016.

PEREIRA, J. M. M. O Banco Mundial e a construção político-intelectual do "combate à pobreza". **Topoi.** Rio de Janeiro, jul./dez. 2010, v. 11, n. 21, p. 260-282. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2237101X2010000200260>. Acesso em 28 mai. 2016

RIBEIRO, C.C.; CENEVIVA, R.; BRITO, M. M. A. Estratificação Educacional entre jovens no Brasil: 1960-2010. In: ARRETCHE, M. (org). **Trajetórias das Desigualdades:** como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. São Paulo: Editora Unesp, 2015. p. 79-108.

SINGER, A. V. **Os sentidos do lulismo:** reforma gradual e pacto conservador. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

TEIXEIRA, R. V. Uma crítica da concepção de política social do Banco Mundial na cena contemporânea. **Serviço Social & Sociedade.** São Paulo, out./dez. 2010. n. 104, p. 650-680. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282010000400005> Acesso em 28 mai. 2016

WOLFFENBÜTTEL, A. O que é? - Índice de Gini. **Revista Desafios do Desenvolvimento,** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, Ano 1. Ed 4, p.80, 2004.

YAZBEK, M. C. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. **Serviço Social & Sociedade.** São Paulo, abr./jun. 2012. n. 110, p. 288-322. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010166282012000200005&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em 28 mai. 2016