

DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>**POBREZA POLÍTICA E PLANO BRASIL SEM MISÉRIA*****POLITICAL POVERTY AND BRAZIL WITHOUT MISERY PLAN**

<i>Recebido em:</i>	30/06/2017
<i>Aprovado em:</i>	13/09/2017

Luciano Roberto Gulart Cabral Júnior¹**Eder Dion de Paula Costa²****RESUMO**

A pobreza é uma mazela social que reflete nos direitos sociais, na cidadania e na dignidade da pessoa humana, acarretando efeitos nefastos no cotidiano dos pobres. A pobreza não deve ser encarada unicamente pelo seu aspecto de renda baixa, mas sim adentrar na órbita social, cultural, política, enfim, não se restringir a um critério quantitativo para observar também o qualitativo. A pobreza política é uma forma diversa de se analisar a pobreza, não sendo confundida com a pobreza material. No Brasil, o Plano Brasil Sem Miséria é direcionado à população extremamente pobre. É inegável o seu ponto positivo, por

*Artigo cujo resumo expandido foi publicado nos Anais do XVIII Encontro de Pós-Graduação – ENPOS da Universidade Federal de Pelotas – UFPEL, em 2016.

¹ Mestrando em Direito e Justiça Social no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande - FURG; Endereço eletrônico: lucianocabraljunior@hotmail.com

² Doutor em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul; Professor do Programa de Mestrado em Direito e Justiça Social e do Curso de Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande - FURG; Endereço eletrônico: ederdion@gmail.com



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

pretender atender a uma parcela de indivíduos com déficit de cidadania. Políticas sociais devem almejar o bem-estar e diminuir as desigualdades sociais e econômicas, preconizando uma justiça social. Malgrado, o referido Plano é deveras limitado, não prevendo a intervenção nas pessoas submetidas à pobreza política, de modo que é um paliativo, pondo em xeque a sua atuação sobre o cerne efetivo da questão social. Nesse cenário que se realiza a presente pesquisa qualitativa, através do método de abordagem dedutivo e do método de procedimento monográfico.

Palavras-chave: Pobreza; Pobreza política; Plano Brasil Sem Miséria; Justiça social.

ABSTRACT

The poverty is a social illness that reflects in social rights, citizenship and human dignity, causing daily adverse effects on the poor. The poverty should not be seen only by their appearance low-income, but enter in social, cultural, political orbit, in short, do not restricted to a quantitative criterion to also observe the qualitative. The political poverty is a different way of analyzing poverty, not being confused with material poverty. In Brazil, the Brazil Without Misery Plan is directed to the extremely poverty. There is no denying the positive point, want to answer a number of individuals with citizenship deficit. Social policies must aim for the well-being and reduce social and economic inequalities, profess social justice. Despite, the Plan is quite limited, not providing for intervention in people subjected to political poverty, so it is a palliative, putting into question their hold on the effective core of the social question. In this scenario taking place this qualitative research, through the deductive method of approach and the monographic method of procedure.

Keywords: Poverty; Political poverty; Brazil Without Misery Plan; Social justice.

INTRODUÇÃO



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

A pobreza é uma realidade brasileira, e, dependendo do enfoque que lhe é atribuído, a conseguinte intervenção estatal pode ser avaliada como favorável ou desfavorável aos pobres. A prática usual é se considerar a pobreza unicamente no prisma da renda, dissociando-a do aspecto qualitativo que se refere ao aspecto social que a circunda. O Plano Brasil Sem Miséria, um projeto do Governo Federal brasileiro, atine à pobreza no Brasil, com peculiaridades que merecem apreciação para se avaliar como se consubstancia o olhar lançado por intermédio do Decreto que o instituiu.

Com base em uma pesquisa qualitativa, tendo como método de abordagem o dedutivo, através de pesquisa bibliográfica e legislativa sobre o tema, utilizando-se do método de procedimento monográfico (LAKATOS; MARCONI, 2012, p. 110), analisar-se-á, então, se o Plano Brasil Sem Miséria é instrumento hábil de combate à pobreza política (para além da pobreza econômica, unicamente). Isso é relevante porque a pobreza é multidimensional, apresentando o nível de renda por si só como um paradigma insuficiente para se entender a complexidade que é inerente à situação dos pobres. Dessa forma, examinar se o Plano Brasil Sem Miséria é compatível com dita premissa significa conhecer como tal política social para a população pobre é arquitetada.

1. A POBREZA POLÍTICA

Discutir pobreza é tratar sobre uma questão social repleta de idiosincrasias, especificidades e conceitos, que inexoravelmente permeia a realidade brasileira. O pobre brasileiro é retaliado da fruição de direitos socioeconômicos e de uma condição digna de existência, com mínimas expectativas para a superação da situação de pobreza.

A Constituição Federal brasileira estipula como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais (artigo 3º, inciso III), com estreito liame com a



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

construção de uma sociedade livre, justa e solidária (artigo 3º, inciso I). Igualmente, notória a íntima ligação da pobreza com a dignidade da pessoa humana e a cidadania.

A pobreza é correlacionada com a exclusão social. Além de geralmente caracterizar uma privação de emprego, liberdade, esperança, bem-estar, participação na vida dignamente, entre outros, a pobreza, em razão de não oferecer alternativa ou possibilidade para uma ascensão social, adquire um viés moral. (VÉRAS, 1999, p. 28) Destarte, a apreciação da pobreza centrada na renda, quantificando-a em um patamar mínimo para subsidiar a distinção entre pobres e não-pobres, não é suficiente para a análise das questões sociais (PAUGAM, 1999a, p. 53).

De fato, historicamente, a pobreza é encarada como insuficiência de renda e carência de recursos materiais básicos para a vida. Há de se atentar, todavia, pela contemporânea noção de pobreza para além da dimensão econômica, considerando-a como fenômeno multidimensional, isto é, que tangencia não estritamente a seara econômica, mas também a social, política, cultural, entre outras. (CATTANI; FERRARINI, 2010, p. 165)

Sen (2000, p. 109-114) aduz que a baixa renda é, evidentemente, uma das causas principais da pobreza. No entanto, a pobreza deve ser tratada também como privação de capacidades básicas. Nessa concepção se abordam privações que são intrinsecamente importantes, contrastando com a relevância instrumental da renda baixa, mormente porque o impacto da renda baixa sobre as capacidades é variável. Logo, a pobreza pode ser de renda ou de capacidade.

Nessa lógica, escapando ao critério reducionista que relaciona meramente a renda com a pobreza, Paugam (1999c, p. 63-65) menciona a “desqualificação social”, significando a “relação entre uma população designada como pobre em função de sua dependência em relação aos serviços sociais e o restante da sociedade”, enfatizando o caráter multidimensional e o status social dos pobres. Destacam-se os quatro elementos de uma definição de *pobreza desqualificante*: (a) a estigmatização dos assistidos, alterando a



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

identidade dos pobres, marcando-os e desvalorizando-os no convívio social; (b) o modo específico de integração que caracteriza a situação de pobres, no sentido de que, malgrado assistidos, somente o seu status social é que é desvalorizado (desqualificação), porquanto permanecem como membros integrantes do todo social, salientando a interdependência das partes que o constitui; (c) a possibilidade de triunfo dos pobres sobre a situação de pobreza, ou seja, a dependência da coletividade não pode descartar a hipótese de reação; e (d) a não homogeneidade dos assistidos, diante da diferença dos indivíduos que compõem o respectivo conjunto social.

O conceito de desqualificação social também se aplica ao Brasil, na medida em que há pauperização: o empobrecimento atinge os pobres da favela que irão para a rua e, num *continuum*, a classe média também irá empobrecer. Se o conceito de desqualificação social não se aplica da mesma forma que na Europa, à realidade do Brasil, poder-se-ia agregar o conceito de pobreza 'integrada' para compreender o fenômeno do empobrecimento populacional. (PAUGAM, 1999b, p. 112)

A *pobreza integrada*, portanto, refere-se a situações em que os pobres são numerosos e pouco distintos das demais camadas da população. Dessa forma, a pobreza é tão "comum" que é tratada mais como um grupo social específico do que como um problema social. A representação coletiva relaciona a pobreza a regiões geográficas e ao conjunto do sistema social, ligando a desigualdade social a critério territorial. Os pobres, assim, não constituem uma "subclasse", porém um grupo social vasto. (PAUGAM, 1999b, p. 97-98)

Outra modalidade de pobreza marcante no Brasil é a *pobreza política*:



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

Por pobreza política compreende-se a dificuldade histórica de o pobre superar a condição de objeto manipulado, para atingir a de sujeito consciente e organizado em torno de seus interesses. Manifesta-se na dimensão da qualidade, embora seja sempre condicionada pelas carências materiais também. Mas a essas jamais se reduz, apontando para o déficit de cidadania. (DEMO, 2000, p. 20)

Segundo Demo (2006, p. 32-35), destaca-se na definição da pobreza política: quem é politicamente pobre não tem o conhecimento disso e é privado de sabê-lo por uma historicidade de ignorância cultivada geralmente por políticas sociais assistencialistas de migalhas que angariam adesão política e imbecilizam; quem é politicamente pobre é objeto de manipulação; *quem é politicamente pobre não é cidadão*, pois não se organiza politicamente para postular mudanças; quem é politicamente pobre é reificado, sendo tratado como objeto e não como sujeito, sendo beneficiário de políticas sociais que objetivam domesticá-lo; quem é politicamente pobre considera normal sua exclusão, resignando-se facilmente com a situação na qual está submetido; e quem é politicamente pobre vive de cidadania tutelada (tutela de elites) ou assistida (políticas sociais assistencialistas sem perspectivas de autossustentação).

É deveras árduo se reconhecer a situação de pobreza política, pois é imaterial. Um povo politicamente pobre não conquista o seu espaço de autodeterminação, vivendo da periferia de um centro e deste dependente; é debilmente organizado, não constituindo representatividade legítima de seus interesses em processos eleitorais; aceita uma economia selvagem, o estado de privilégios em vez do Estado de Direito; não reivindica direitos, esperando-os passivamente, como caridade; não elabora suficientemente sua noção de cidadania como direito à igualdade de oportunidades, à organização autônoma, à realização política; somente reclama, sem se organizar ou se associar para reagir. O traço



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

mais marcante da pobreza política é, em suma, a inexistência de organização da sociedade para fazer frente ao Estado e às oligarquias econômicas, não se constituindo como um povo consciente para conquistar, construir seu espaço próprio e de se autossustentar na história. (DEMO, 1996b, p. 21-25)

O contrário de pobreza política é, assim, a cidadania organizada. Sem ela, o cidadão, figura central da vida democrática, passa a ser vítima, sem direitos. Surge a prepotência, ou o abuso de poder, que se torna normal do Estado de impunidade. Quando lesar os direitos se torna rotina, é porque são tidos como concessão dos que têm poder. Por incrível que pareça, o abuso de poder pode chegar a constituir uma cultura consolidada, quando traços culturais específicos se tornam instrumentos de manutenção de oligarquias e privilégios, como a reverência religiosa e mística, a gratidão ao assistencialismo do Estado, o apreço à autoridade forte, e assim por diante. É cotidiana a manipulação do comportamento e da consciência dos outros, e esta manipulação pode ser tão bem praticada, que o manipulado a torna conteúdo normal de sua rotina. Não é voluntária como se o manipulado pudesse ser culpado. É simplesmente 'arte' da manipulação. A vítima sequer chega à consciência de que é vítima. (DEMO, 1996b, p. 27)

A medida da pobreza reflete primordialmente os escopos que a sociedade determinou a si mesma. Outrossim, o indivíduo não é mais ou menos pobre pela singela razão de consumir muito ou pouco. "A pobreza não é apenas uma categoria econômica, mas também



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

uma categoria política acima de tudo. Estamos lidando com um problema social.” (SANTOS, 2009, p. 18)

E justamente a pobreza em comento é “política” porque nela o cerne da desigualdade é o espaço de poder, das relações sociais. O “homem político” é o que tem consciência histórica, conhece os problemas e busca as soluções. Se insurge quando lhe reificam, pois quer dominar o seu próprio destino. É “contra o dado e contra a imposição. Ator, não expectador. Criativo, não produto.” (DEMO, 1996b, p. 15-17)

2. POLÍTICAS SOCIAIS E O PLANO BRASIL SEM MISÉRIA

Políticas sociais são políticas de ação através das quais direitos sociais se concretizam e necessidades humanas são satisfeitas para uma cidadania plena, relacionada diretamente com o Estado e os Governos, para a consecução de bem-estar. Considerando que na estrutura de classes da sociedade os cidadãos possuem posições desiguais, um dos objetivos das políticas sociais é a modificação de tal paradigma. (PEREIRA, 2009, p. 165-173)

De fato, a política social típica dos grupos oligárquicos dominantes visa à implementação de práticas de bem-estar social, não tendo como objetivo a erradicação das causas profundas que originam a dependência para com o assistencialismo. Assistência, ao revés, é direito inalienável, consentâneo com os ditames da igualdade e da justiça social, atuando contra as causas que geram a pobreza e a exploração de um modo geral. (ALAYÒN, 1995, p. 53-54) Por outro lado,

Ainda que aceitássemos a ideia neoliberal de que ninguém é responsável pessoalmente pelos desequilíbrios e pelas grandes diferenças de riqueza criadas pelo mercado, existe uma



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

responsabilidade coletiva da comunidade perante todos os seus membros, particularmente quando alguns entre eles são prejudicados pelo arranjo socioeconômico que permite a outros indivíduos acumular riquezas. Contudo, não é necessário recorrer a tais argumentos, bastante problemáticos, para justificar políticas sociais públicas. O argumento mais forte parece-nos ser o ligado à inclusão social dos indivíduos beneficiários dessas políticas. (REGO; PINZANI, 2014, p. 79-80)

O Plano Brasil Sem Miséria, instituído pelo Decreto da Presidência da República nº 7.492, de 2 de junho de 2011, tem a finalidade (artigo 1º) de superar a extrema pobreza brasileira por intermédio da integração e articulação de políticas, programas e ações a serem executados pela União em colaboração com os outros entes da federação e com a sociedade. Conforme o artigo 12, o Plano Brasil Sem Miséria será custeado por dotações orçamentárias da União consignadas anualmente nos orçamentos dos órgãos e entidades envolvidos no Plano Brasil Sem Miséria, por recursos oriundos dos órgãos participantes do Plano e que não estejam consignados nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, e por outras fontes de recursos destinadas por Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como por outras entidades públicas e privadas. O artigo 2º, *caput*, ratifica que *o Plano Brasil Sem Miséria é destinado à população em situação de extrema pobreza*.

Na redação original, o Plano Brasil Sem Miséria estipulava (artigo 2º, parágrafo único) que a extrema pobreza era aquela na qual um indivíduo possuía renda familiar mensal *per capita* que não superava R\$ 70,00 (setenta reais). O Decreto nº 8.232/2014 alterou a redação do dispositivo legal para estabelecer como extrema pobreza o recebimento de renda familiar mensal *per capita* de até R\$ 77,00 (setenta e sete reais). Ambos os valores são, realmente, considerados excessivamente baixos, correspondendo o último a míseros



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

8,75% do salário mínimo então vigente (R\$ 880,00 reais – oitocentos e oitenta reais –, segundo o Decreto nº 8.618/2015).

A importância do Plano Brasil Sem Miséria é patente, lançando olhar sobre os materialmente miseráveis, onde o próprio instrumento normativo reconhece que a extrema pobreza é uma realidade brasileira, pressupondo uma intervenção estatal para combatê-la. É inegável que a parcela populacional alvo necessita de auxílio estatal para deixar o estágio de miserabilidade. Todavia, o Plano Brasil Sem Miséria se blinda ao visar tão somente à “extrema pobreza”, não cobrindo a pobreza material que não se enquadra como extrema e muito menos a pobreza política.

As diretrizes do Plano Brasil Sem Miséria são:

Art. 3º: São diretrizes do Plano Brasil Sem Miséria:

I - garantia dos direitos sociais;

II - garantia de acesso aos serviços públicos e a oportunidades de ocupação e renda;

III - articulação de ações de garantia de renda com ações voltadas à melhoria das condições de vida da população extremamente pobre, de forma a considerar a multidimensionalidade da situação de pobreza; e

IV - atuação transparente, democrática e integrada dos órgãos da administração pública federal com os governos estaduais, distrital e municipais e com a sociedade.

Percebe-se que a segunda parte do inciso III, do artigo 3º, do Plano, determina que se considere a multidimensionalidade da pobreza. Ocorre que o próprio inciso, na primeira parte, focaliza somente a pobreza extrema. A segunda parte até permitiria que se concluísse



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

que o Plano Brasil Sem Miséria pudesse ser interpretado em prol da eliminação da pobreza política, sem se restringir à extrema pobreza, não fosse o alvo devidamente delimitado pelo seu artigo 2º.

Inobstante, os objetivos (artigo 4º) e os eixos de atuação (artigo 5º) do Plano Brasil Sem Miséria corroboram a versão de que somente a extrema pobreza é o seu enfoque:

Art. 4º: São objetivos do Plano Brasil Sem Miséria:

I - elevar a renda familiar per capita da população em situação de extrema pobreza;

II - ampliar o acesso da população em situação de extrema pobreza aos serviços públicos; e

III - propiciar o acesso da população em situação de extrema pobreza a oportunidades de ocupação e renda, por meio de ações de inclusão produtiva.

Parágrafo único: O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, previsto no Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, será utilizado como instrumento básico para identificação do público e planejamento das ações do Plano Brasil Sem Miséria.

Art. 5º: São eixos de atuação do Plano Brasil Sem Miséria:

I - garantia de renda;

II - acesso a serviços públicos; e

III - inclusão produtiva.

Nota-se que a aquisição de renda e a inserção o mercado produtivo são basicamente os meios vislumbrados pelo Plano Brasil Sem Miséria como superação do estágio de



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

pobreza extrema. No entanto, mesmo se apreciando somente a pobreza material, a cidadania figura como elemento crucial no seu combate, reservando-se ao mercado a condição de meio (e não de fim em si mesmo). A pobreza propicia o pagamento de salários aviltantes, não servindo ao menos para cobrir o mínimo de subsistência (DEMO, 1995, p. 1-8), quiçá a manutenção de uma vida digna, e o Plano Brasil Sem Miséria, ao se cingir exclusivamente à renda e ao mercado, estimula a consolidação dessa perspectiva.

Não se olvida da importância da assistência social e da inserção no mercado para que o pobre se autossustente. Porém, a cidadania, para que o pobre assuma a condução de sua história com autonomia, é o primeiro componente hierárquico que deve ser visado no combate à pobreza. Do contrário, a ação estatal representa “coisa de pobre para o pobre”, dissociada da redistribuição de renda e de poder. (DEMO, 2006, p. 36)

O Plano Brasil Sem Miséria parece seguir a tônica ressaltada por Demo, haja vista que “não se dá importância maior à pobreza política, até porque política é confundida com o manuseio de problemas econômicos. Frequentemente lateja a noção de que soluções materiais acabam por acarretar, de forma natural e por via de decorrência, soluções não-materiais”. Apesar de ambas as soluções possuírem estreitas influências mútuas, a afirmação no sentido de “que as materiais determinam necessariamente as não-matérias [*rectius*: não-materiais], já é discutível, já que quantidade de vida não leva automaticamente à qualidade de vida, e vice-versa”. (DEMO, 1996b, p. 43)

O trato dos governos brasileiros com as políticas sociais e com a redução da desigualdade e da pobreza permite que se afirme impactantemente que

nossa sociedade é miserável em termos políticos porque ainda é uma senzala. A própria alegação constante de que somos um povo pacífico, que não deseja violência, esconde uma forma soturna e não menos gritante de violência, pois vende-se como traço interessante o que no



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

fundo não passa de marca da subserviência. É sob esta aparente não-violência que se veiculam acumulações fantásticas de vantagens sociais em poucas mãos, como as disparidades salariais, a sonegação da educação básica, os altos índices de mortalidade infantil, a invasão do campo por monopólio e assim por diante. (DEMO, 1996b, p. 43)

O Plano Brasil Sem Miséria assume a posição corriqueira da política social brasileira de cultivo da pobreza política, onde, “coibindo-se modos auto-sustentados de produção e participação, mantemos a velha senzala intacta, que, sendo bem atendida, pode mesmo sentir-se bem e agradecida ao lado da casa grande” (DEMO, 1996b, p. 89). Lida-se com o problema de modo superficial, e os politicamente pobres, inundados de intervenções estatais paternalistas e alienantes, são inibidos de ver além daquilo que lhes é permitido enxergar.

3. UM NOVO OLHAR SOBRE A POBREZA NO BRASIL

Dotando o politicamente pobre de consciência crítica, é possível se caminhar rumo à vitória sobre a pobreza política. Conforme Souza (2009, p. 42), a ausência de indivíduos com capacidade para discutir e refletir autonomamente implica na inexistência de democracia verdadeira, assim como a falta de práticas institucionais e sociais de estímulo e garantia de crítica e a independência na manifestação de opinião e de ação obsta que indivíduos sejam considerados livres.

A participação democrática deve confluir “de baixo para cima”, alargando as conquistas pela incorporação de sujeitos políticos, com a consequente socialização da política e o ingresso de novos sujeitos (individuais e coletivos) para que a realidade seja transformada, respeitando-se a sua autonomia e diversidade. Aprimorar a democracia



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

brasileira pressupõe a unidade na diversidade, conquistando e consolidando um regime de liberdades fundamentais, depurando e ampliando a participação popular. (COUTINHO, 1979, p. 44-46) Para isso se denota uma guinada a “um horizonte positivo da qualidade política, bem como as mazelas de nossa democracia traem sua falta. Democracia pela metade, como concessão, tutelada. Democracia diletante, incompetente. É a perspectiva da pobreza política.” (DEMO, 1996b, p. 42)

A democracia fundamenta-se no controle da máquina do poder pelos controlados e, desse modo, reduz a servidão (que determina o poder que não sofre a retroação daqueles que submete); nesse sentido, a democracia é mais do que um regime político; é a regeneração contínua de uma cadeia complexa e retroativa: os cidadãos produzem a democracia que produz cidadãos. (Morin, 2000, p. 107)

Tal desiderato deve se apoiar na participação popular para a conquista de direitos sociais. Bobbio (1992, p. 5) assentou que “os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes”. A participação popular no cenário político é imprescindível para a conquista de direitos. A inserção do politicamente pobre no debate e no cotidiano político é medida sem a qual a conscientização para o enfrentamento da sua situação (de pobreza política) e a ação contra a sua relação de injusta desigualdade para com os demais privilegiados membros da sociedade restam com míseras esperanças de materialização.

Demo (1996b, p. 44-45) disserta sobre como a participação é decisiva para se atingir um padrão mais elevado de qualidade democrática que influi, evidentemente, na tentativa de amenizar e extinguir os efeitos da pobreza política. Em um primeiro momento, é preciso



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

não dissociar a seara econômica da política (ambas são equivalentes valorativamente). A autossustentação é uma condição basilar para se estruturar o fenômeno político. *A superação da pobreza política pressupõe a superação da pobreza econômica.*

Além disso – prossegue Demo (1996b, p. 45-58) –, a qualidade é do âmbito do ser, e não do ter, concretizando-se com a conquista de potencialidades próprias, de autodeterminação, de espaço de criação, devendo apresentar os fenômenos participativos minimamente quatro marcas qualitativas para uma qualidade política: representatividade, legitimidade, participação da base e planejamento participativo autossustentado. Além disso:

Participação é o processo histórico de conquista das condições de autodeterminação. Participação não pode ser dada, outorgada, imposta. Também nunca é suficiente, nem é prévia. Participação existe, se e enquanto for conquistada. Porque é processo, não produto acabado. Pela mesma razão é igualmente uma questão de educação de gerações. Não se implanta por decreto, nem é consequência automática de qualquer mudança econômica, porque tem densidade própria, embora nunca desvinculada da esfera da sobrevivência material. (DEMO, 1996b, p. 97-98)

É que *a mera consciência da pobreza política não é fato idôneo a esfacelá-la por completo*, “pois ter consciência de um problema ainda não é resolvê-lo, embora seja passo indispensável” (DEMO, 1996b, p. 43). Como “desmascarar os disfarces do poder é um dos cerne da consciência democrática” (DEMO, 1996b, p. 100), a função da educação é essencial para se enfrentar a pobreza política. Com efeito, consoante Freire (1967, p. 101-106), os déficits quantitativos e qualitativos da educação brasileira constituem óbices ao



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

desenvolvimento e à geração de uma consciência democrática, prejudicando a emancipação social. Ao se dotar alguém de consciência crítica, a intervenção na realidade também assim o será.

O que teríamos de fazer, uma sociedade em transição como a nossa, inserida no processo de democratização fundamental, com o povo em grande parte emergindo, era tentar uma educação que fosse capaz de colaborar com ele na indispensável organização reflexiva de seu pensamento. Educação que lhe pusesse à disposição meios com os quais fosse capaz de superar a captação mágica ou ingênua de sua realidade, por uma predominantemente crítica. Isto significava então colaborar com ele, o povo, para que assumisse posições cada vez mais identificadas com o clima dinâmico da fase de transição. Posições integradas com as exigências da Democratização fundamental, por isso mesmo, combatendo a inexperiência democrática. (FREIRE, 1967, p. 106)

A educação representa o cerne para uma afirmação dos direitos e dos deveres de justiça social. O fornecimento de educação de qualidade pelo Estado é fulcral para a formação de indivíduos capazes de usufruir de uma sólida cultura política. Como corolário, a educação é instrumento à garantia do cumprimento dos direitos sociais e ao desenvolvimento de potencialidades pelos indivíduos. (CASTILHO, 2009, p. 118)

O trabalho, outrossim, em razão dos indissociáveis reflexos da pobreza econômica sobre a política, tem a sua função destacada no processo em apreciação:



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

Combater esta pobreza [a material] é o que nos promete a costumeira política social, que tem na econômica seu instrumento primordial. É quase um provérbio que o núcleo da questão estaria no binômio 'ocupação/renda'. Portanto não há forma mais estrutural de redistribuir renda do que estar adequadamente inserido no mercado de trabalho, que, por sua vez, é gerado pela economia. (DEMO, 1996b, p. 21)

Política social redistributiva vai além de uma política social distributiva. Distribuir significa compartilhar o excedente, sem alterar o sistema, ao passo que redistribuir importa retirar renda de quem tem demais e dividi-la com quem tem de menos, o que implica na regulação do mercado, tocando a desigualdade social, desconcentrando, portanto, renda e poder. (DEMO, 1995, p. 150; DEMO, 2000, p. 22) Há uma

precariedade teórica e prática do que se teima em chamar de 'distribuição' de renda, porque o desafio central é de sua 'redistribuição'. A postura que se basta com a distribuição da renda, além de exalar neoliberalismo por todos os poros, vende pobreza como simples insuficiência material, tendencialmente natural no processo de crescimento econômico, acobertando sua ilação crucial política, ou seja, como típica desigualdade. Renda não é coisa disponível ou neutramente produzida no mercado, e que poderia ser apenas 'distribuída'. O termo mais correto seria, pois, 'redistribuir' renda, porque na prática é mister retirar dos que têm demais, em favor dos que têm de menos. (DEMO, 1996a, p. 98)



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

Para Fraser (2002, p. 11), a redistribuição é o avesso da injustiça baseada na estrutura econômica que concerne não somente à desigualdade de rendimentos, porém também à exploração, à pobreza, à privação e à marginalização ou exclusão dos mercados de trabalho. Isto é: redistribuir abrange transferência de renda, bem como transformação da estrutura da posse e da propriedade, e democratização das decisões acerca dos investimentos.

Dessa forma, poder-se-ia, com Coutinho (1979, p. 37-38), de notória influência marxista, pensar em uma democracia socialista no Brasil, onde a socialização atingiria os meios de produção contra o impulso da acumulação capitalista, mas também os meios e os processos de governar a vida social como um todo (que servem de mecanismos de dominação e de direção), com a crescente participação das massas na política, em especial aquelas classes e camadas sociais prejudicadas pela reprodução capitalista privatista dos frutos do trabalho. Dessa forma, combater-se-ia a alienação política.

No entanto, como a alteração da forma de procedimento socioeconômico do capitalismo constitui modificar o seu cerne, e desconstruí-lo não é tarefa fácil, é necessária, em um primeiro momento, uma ação sólida de base popular de mudança da visão sobre a pobreza assumida pelo Estado para, a partir de então, postularem-se voos mais altos e profícuos.

É sabido que “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, consoante o artigo 205 da Constituição Federal. Entende-se que a ordenação dos fatores interligados à educação, ao deslocar a “qualificação para o trabalho” à última posição, configura a relevância precípua dada pelo constituinte originário ao “pleno desenvolvimento” e ao “preparo para o exercício da cidadania”:



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

a ordem segundo a qual foram expostas as finalidades da educação é, entendemos, lexicográfica, na medida em que a preparação para o mercado jamais poderia ser colocada à frente da preparação para o exercício da cidadania e, muito menos, da garantia das condições para o pleno desenvolvimento do indivíduo, em todas as suas facetas (CASTILHO, 2009, p. 119).

Enfim, o Plano Brasil Sem Miséria é uma “política social ambulância”, na terminologia de Behring (2010, p. 162), porque é política destinada aos pobres e, entre estes, aos mais vulneráveis, aos mais excluídos, que são os extremamente pobres economicamente. Trata de modo superficial a cidadania e a dignidade dos economicamente pobres, sem pretender efetiva e integralmente a superação da pobreza material nem política.

O texto constitucional que estatui como objetivo da República Federativa do Brasil a erradicação da pobreza (artigo 3º, inciso III) abarca, por evidente, a pobreza política. A Constituição não restringiu o escopo à extrema pobreza, o que seria incompreensível se o fizesse. O viés social e cidadão da Constituição, onde a dignidade da pessoa humana centra o seu método interpretativo, permite que soe deveras adequado que a pobreza política também é um dos alvos da erradicação pretendida.

A justiça social requer a remoção dos obstáculos para uma participação igualitária a toda a vida social numa multiplicidade de contextos de interação (FRASER, 2002, p. 18). E como o politicamente pobre não participa com plena consciência crítica da esfera pública, o enfrentamento desta modalidade de pobreza, conjuntamente com a material, refletiria a intenção de aproximação entre a população brasileira e a democracia, a cidadania e a justiça social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

REVISTA DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS (UNIFAFIBE)

DISPONÍVEL EM: WWW.UNIFAFIBE.COM.BR/REVISTA/INDEX.PHP/DIREITOS-SOCIAIS-POLITICAS-PUB/INDEX

ISSN 2318-5732 – VOL. 5, N. 2, 2017



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

O caráter multidimensional da pobreza exige que se lide com ela sem se ater exclusivamente ao seu aspecto material. Com efeito, a pobreza econômica, embora de profunda influência sobre a vida dos cidadãos e de imprescindível alerta para uma intervenção estatal positiva para enfrentá-la, pode vir acompanhada da pobreza política.

O Plano Brasil Sem Miséria é tipicamente uma proposta brasileira no que tange ao tratamento dispensado aos pobres. Política social que visa somente à pobreza material extrema, dito Plano apenas alude à multidimensionalidade da pobreza, sem procurar factualmente rejeitá-la. Debruçar-se sobre a pobreza econômica extrema é louvável, e é um passo importantíssimo na conjuntura brasileira a uma parcela da população que é diuturnamente relegada à sobrevivência indigna. Todavia, deveria ter ido além o Plano Brasil Sem Miséria, adentrando tanto na pobreza material não extrema quanto na seara da pobreza política, com regulamentação e distribuição de encargos para que também ambas fossem pretensamente erradicadas.

Dessa forma, estar-se-ia trilhando a rota talhada pela Constituição Federal, inspirada na cidadania e na dignidade da pessoa humana. De fato, a conscientização e o fornecimento de instrumentos hábeis à construção de uma história própria são necessários para que se rume à emancipação. Pobre não pode – e não deve – permanecer eternamente pobre, independentemente da espécie de pobreza. A educação de qualidade e a redistribuição de renda e poder, somadas a uma participação política efetiva, são caminhos indicados para a superação dessa situação.

O Plano Brasil Sem Miséria foi tímido, não se preocupando, em um primeiro momento, com uma democracia verdadeira e participativa. Reitere-se que é louvável a confecção de uma agenda dirigida aos extrema e economicamente pobres. Ocorre que *a miséria política foi menosprezada*. Novos horizontes são imperiosos para a política social brasileira,



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

especialmente para que o politicamente pobre não continue à mercê da pobreza da qual é vítima.

REFERÊNCIAS

ALAYÓN, Norberto. *Assistência e assistencialismo: controle dos pobres ou erradicação da pobreza?* Tradução de Balkys Villalobos de Netto. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1995.

BEHRING, Elaine Rossetti. Trabalho e seguridade social: o neoconservadorismo nas políticas sociais. In: BEHRING, Elaine Rossetti; ALMEIDA, Maria Helena Tenório de (Orgs.). *Trabalho e seguridade social: percursos e dilemas*. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CASTILHO, Ricardo. *Justiça social e distributiva: desafios para concretizar direitos sociais*. São Paulo: Saraiva, 2009.

CATTANI, Antonio David; FERRARINI, Adriane Vieira. Participação, desenvolvimento local e política pública: estratégias articuladas para a superação da pobreza. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 13, n. 2, p. 164-172, jul./dez. 2010.

COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia como valor universal. In: SILVEIRA, Ênio et al. (Orgs.). *Encontros com a civilização brasileira*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

DEMO, Pedro. *Cidadania tutelada e cidadania assistida*. Campinas: Autores Associados, 1995.

_____. *Combate à pobreza: desenvolvimento como oportunidade*. Campinas: Autores Associados, 1996a.

_____. *Pobreza política*. 5ª ed. Campinas: Autores Associados, 1996b.

_____. *Pobreza política: a pobreza mais intensa da pobreza brasileira*. Campinas: Armazém do Ipê (Autores Associados), 2006.

_____. *Política social, educação e cidadania*. 3ª ed. Campinas: Papyrus, 2000.

FRASER, Nancy. A justiça social na globalização: redistribuição, reconhecimento e participação. Tradução de Teresa Tavares. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 63, p. 7-20, out. 2002.

FREIRE, Paulo. *Educação como prática da liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos*. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MORIN, Edgar. *Os sete saberes necessários à educação do futuro*. Tradução de Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya. 2ª ed. Brasília, UNESCO, 2000.



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

PAUGAM, Serge. Abordagem sociológica da exclusão. In: VÉRAS, Maura Pardini Bicudo (Org.). *Por uma sociologia da exclusão social: o debate com Serge Paugam*. São Paulo: EDUC, 1999a.

_____. Elementos de comparação da pobreza e da exclusão na Europa, nos Estados Unidos e no Brasil. In: VÉRAS, Maura Pardini Bicudo (Org.). *Por uma sociologia da exclusão social: o debate com Serge Paugam*. São Paulo: EDUC, 1999b.

_____. O conceito de desqualificação social. In: VÉRAS, Maura Pardini Bicudo (Org.). *Por uma sociologia da exclusão social: o debate com Serge Paugam*. São Paulo: EDUC, 1999c.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. *Política social: temas & questões*. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2009.

REGO, Walquiria Leão; PINZANI, Alessandro. *Vozes do bolsa família: autonomia, dinheiro e cidadania*. 2ª ed. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

SANTOS, Milton. *Pobreza urbana*. 3ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SOUZA, Jessé (Org.). Senso comum e justificação da desigualdade. In: _____. *Ralé brasileira: quem é e como vive*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.



DOI: <http://dx.doi.org/10.25245/rdspp.v5i2.254>

VÉRAS, Maura Pardini Bicudo (Org.). Notas ainda preliminares sobre exclusão social, um problema brasileiro de 500 anos. In: _____. *Por uma sociologia da exclusão social: o debate com Serge Paugam*. São Paulo: EDUC, 1999.