



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
MESTRADO ACADÊMICO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E SOCIEDADE

EVELINE ALVES RIBEIRO

SIGNIFICADOS DE POBREZA, ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA: REFLEXÕES A PARTIR DA FALA DOS USUÁRIOS DO PROJETO DE CRIAÇÃO DE GALINHA CAIPIRA EM REDENÇÃO – CE.

Fortaleza – Ceará

2007

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
MESTRADO ACADÊMICO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E SOCIEDADE

SIGNIFICADOS DE POBREZA, ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA: REFLEXÕES A PARTIR DA FALA DOS USUÁRIOS DO PROJETO DE CRIAÇÃO DE GALINHA CAIPIRA EM REDENÇÃO – CE.

Eveline Alves Ribeiro

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade da Universidade Estadual do Ceará em cumprimento às exigências parciais para obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Maria do Socorro Ferreira Orterne.

Fortaleza – Ceará

2007

EVELINE ALVES RBEIRO

SIGNIFICADOS DE POBREZA, ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA:
REFLEXÕES A PARTIR DA FALA DOS USUÁRIOS DO PROJETO DE CRIAÇÃO
DE GALINHA CAIPIRA EM REDENÇÃO – CE.

Esta dissertação foi julgada adequada para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas em sua forma final pela Coordenação do Curso de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Sociedade da Universidade Estadual do Ceará.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Maria do Socorro Ferreira Osterne
- Orientadora -

Prof^a. Dr^a. Elza Maria Franco Braga
- 1^a Examinadora -

Prof^a. Dr^a. Irma Martins Moroni da Silveira
- 2^a Examinadora -

Fortaleza, _____ de _____ de 2007.

Dedico este trabalho a todos os que foram sensíveis para perceber o amor e esforços empreendidos nesta árdua realização profissional e pessoal de minha vida.

AGRADECIMENTOS

A Deus, meu Pai e maior amigo, que permitiu a realização de toda a jornada desta pesquisa dando-me saúde, coragem, ânimo e conforto nos momentos difíceis desta trajetória.

À minha orientadora, Socorro Osterne, que muito me apoiou e auxiliou através de sua atenção, experiência e conhecimentos.

Aos informantes deste trabalho acadêmico, pessoas simples e com muitas experiências a oferecer, que me receberam gentil e pacientemente nas ocasiões das entrevistas.

Às amigas do grupo de estudo do Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas, Jane, Vera, Ticiane, Auxiliadora e, em especial, Danyelle Mota Ricardo, grande companheira em todos os momentos desta trajetória, dando-me seu incentivo, sua sinceridade e seus comentários críticos que colaboraram na realização deste estudo. Partilhamos conhecimentos, tristezas, alegrias e sonhos que estão se tornando realidade.

Ao meu marido, Bruce Miler, homem de caráter inestimável, que muito respeitou e incentivou meu desejo de desbravar os caminhos da pesquisa acadêmica.

À minha família, Humberto, Emília, Ismaella e Pedro Jorge, que sempre tem valorizado minhas conquistas.

Às professoras Elza Braga e Irma Moroni, examinadoras da banca de defesa da dissertação, pela disponibilidade em contribuir para a melhoria deste estudo.

À coordenação do Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade, em especial, à secretária Fátima, que com sua presteza, colaborou para a agilidade desse processo de conclusão acadêmica.

E à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), por ter financiado esta pesquisa em que estive integralmente dedicada por dois anos de minha vida.

A verdadeira descoberta não consiste em procurar novas paisagens, mas em possuir novos olhos.

Marcel Proust

RESUMO

A presente dissertação insere-se no contexto da política pública social de combate à pobreza no Brasil nos anos 2000, precisamente no governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Tem como base o conhecido Programa Fome Zero, reformulado para Estratégia Fome Zero em 2005. Este estudo limita sua investigação em um dos eixos estruturantes dessa estratégia, referente à geração de emprego e renda: o Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSAD) no município de Redenção no Estado do Ceará. Dedicou atenção específica ao Projeto de Criação de Galinha Caipira, por ser o projeto-piloto desta experiência. Seus objetivos foram: compreender o significado de Pobreza, Assistência Social e Cidadania para os usuários do Projeto de Criação de Galinha Caipira em Redenção e entender como estes percebem esse projeto em seu município e em suas vidas. Os procedimentos metodológicos norteadores desta investigação estiveram voltados a uma pesquisa de natureza qualitativa de tipos bibliográfica, documental e empírica. Os instrumentos de coleta de dados foram a observação direta e a entrevista semi-estruturada. As categorias centrais deste estudo foram selecionadas devido a sua importância fundamental na construção do “Projeto Fome Zero - Uma Proposta de Política de Segurança Alimentar para o Brasil”, documento que direcionou a política social de combate à pobreza no primeiro governo (2003-2006) de Luiz Inácio Lula da Silva. A Pobreza, a Assistência Social e a Cidadania foram as principais noções desenvolvidas diretas ou indiretamente nesta proposta. Este estudo dá prosseguimento a uma pesquisa anterior para conclusão do curso de Serviço Social na Universidade Estadual do Ceará em 2005. Desse modo, em nível de mestrado, optou-se em desvendar as falas, gestos e silêncios dos usuários de uma das políticas estruturais do Fome Zero. A partir dos dados coletados e analisados, percebeu-se, em linhas gerais, que a Pobreza foi compreendida negativamente pelos usuários do Projeto, que não conseguiram se reconhecer pobres. A Assistência Social foi significada como uma ação de ajuda direcionada àqueles que dela necessitam. Entretanto, os usuários expuseram sua insatisfação por dizerem que, quando precisam, não conseguem atendimento satisfatório. Por fim, a Cidadania foi percebida em diferentes dimensões, voltada ora para valores morais e éticos, ora para direitos e deveres, ou para bons relacionamentos com pessoas de maior prestígio social. Paralelamente a essa busca de sentidos, analisaram-se os principais aspectos relacionados ao entendimento dos usuários sobre o Projeto de Criação de Galinha Caipira, principalmente sobre: o conhecimento do CONSAD e do Projeto; a participação nas atividades de criações das galinhas; a relação com o Programa Bolsa Família e as perspectivas e mudanças em suas vidas após a inclusão no Projeto. Esta pesquisa optou por dedicar atenção especial aos atores sociais como forma de traduzir mais fidedignamente a realidade em questão.

Palavras – chave: Pobreza, Assistência Social, Cidadania e Política Social Pública.

ABSTRACT

This following dissertation is inserted in the context of the social public politics of combat to the poverty in Brazil in years 2000, necessarily, in the government of Luiz Inácio Lula da Silva. It has its base on the known Fome Zero Program, reformulated for Fome Zero Strategy in 2005. This study limits its inquiry in one of the structurers axles of this strategy, referring to the generation of job and income: the Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local Combine (CONSAD) in the city of Redenção in the state of the Ceará. It has dedicated specific attention to the Criação de Galinha Caipira Project for being the model-project of this experience. Its objectives had been: to understand the meaning of Poverty, Social Assistance and Citizenship for the users of the Criação de Galinha Caipira Project in Redenção and to understand as these perceive this project in its city and its lives. The methodologycs procedures conductioners of this inquiry had been come back to a research of bibliographical, documentary and empirical qualitative nature of types. The instruments of collection of data had been the direct comment and the half-structuralized interview. The central categories of this study had been selected had its basic importance in the construction of the "Projeto Fome Zero – Uma Proposta de Política de Segurança Alimentar para o Brasil", document that has directed the social politics of combat to the poverty in the first government (2003-2006) of Luiz Inácio Lula da Silva. The Poverty, the Social Assistance and the Citizenship had been the main slight knowledge developed direct or indirectly in this proposal. This study gives continuation to a previous research for conclusion of the course of Social Work in the State of Ceará University in 2005. In this way, in level of, was opted to unmask the words, gestures and silence of the users of one of the medium and long term economic policies of Fome Zero. From the collected and analyzed data, it was perceived, in general lines, that the Poverty was understood negative by the users of the Project, whom poor people had not obtained to recognize themselves. The Social Assistance was meant as a help action directed to those who need it. However, the users had displayed its insatisfaction for saying that when they need it, they do not obtain satisfactory attendance. Finally, the Citizenship was perceived in different dimensions, come back however toward moral and ethical values, however toward rights and duties, or good relationships with people of bigger social prestige. Parallel to this search of directions, there were analyzed the main aspects related to the agreement of the users on the Criação de Galinha Caipira Project, mainly on: the knowledge of the CONSAD and the Project; the participation in the activities of creations of the hens; the relation with the Bolsa Família Program and the perspectives and changes in its lives after the inclusion in the Project. This research opted to dedicate special attention to the social actors as a way to more trustworth translate the reality in question.

Key – words: Poverty, Social Assistance, Citizenship and social public politics.

LISTA DE SIGLAS

AMAB (Associação dos Municípios do Maciço de Baturité)
BNB (Banco do Nordeste do Brasil)
CEF (Caixa Econômica Federal)
CONSAD (Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local)
CONSEA (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional)
COPO (Conselho Operativo do Programa Fome Zero)
CRAS (Centro de Referência da Assistência Social)
EIT (Entidade Implementadora Regional)
EMBRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária)
IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística)
INPS (Instituto Nacional da Previdência Social)
IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada)
LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social)
LOPS (Lei Orgânica da Previdência Social)
MDS (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome)
MESA (Ministério Extraordinário da Segurança Alimentar e Nutricional)
OG (Organização Governamental)
ONG (Organização Não Governamental)
PAA (Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar)
PAT (Programa de Alimentação do Trabalhador)
PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil)
PBF (Programa Bolsa Família)
PCA (Programa Cartão Alimentação)
PDR (Plano de Desenvolvimento Regional)
PFZ (Programa Fome Zero)
PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar)
PRATO (Programa de Ação Todos pela Fome Zero)
PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar)
SAL (Agente de Segurança Alimentar e Nutricional)
SAS (Secretaria da Ação Social do estado do Ceará)
SDLR (Secretaria do Desenvolvimento Local e Regional de estado do Ceará)

STDS (Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social do estado do Ceará)

SEBRAE/CE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas no Ceará)

SETA (Serviços Técnicos Associados S/A LTDA)

SETE (Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo do estado do Ceará)

SUAS (Sistema Único da Assistência Social)

TALHER (Equipe de Capacitação para Educação Cidadã)

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
CAPÍTULO I – UMA DENSA INVESTIGAÇÃO DO OBJETO.....	14
1.1 Caminhos metodológicos.....	Erro! Indicador não definido. 14
1.2 O contexto das políticas de combate à pobreza na sociedade brasileira.....	19
1.3 Um panorama do Programa Fome Zero	24
1.4 A dimensão contraditória das Políticas Sociais Públicas brasileiras	36
1.5 O Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local no Maciço de Baturité.....	40
1.6 O Sub-Projeto de Incentivo à Criação de Galinhas Caipiras	46
1.7 Uma aproximação com os usuários do Projeto de Criação de Galinha Caipira.....	49
CAPÍTULO II – REVELAÇÕES SOBRE O CONSAD E O PROJETO DE CRIAÇÃO DE GALINHA CAIPIRA EM REDENÇÃO -CE	52
2.1 O conhecimento do CONSAD.....	52
2.2 A participação das famílias no Projeto de Criação de Galinha Caipira.....	57
2.3 O Bolsa Família x Projeto de Criação de Galinha Caipira	64
2.4 Mudanças e perspectivas de vida.....	68
CAPÍTULO III –REVISANDO A LITERATURA PERTINENTE ÀS CATEGORIAS CENTRAIS: POBREZA, ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA	73
3.1 Pobreza.....	73
3.2 Assistência Social	80
3.3 Cidadania	87
CAPÍTULO IV – POBREZA, ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA: EM BUSCA DOS SIGNIFICADOS.....	95
4.1 Os usuários compreendendo a pobreza.....	95
4.2 Os mesmo e velhos sentidos da Assistência Social	103
4.3 As diversas faces da Cidadania para os usuários.....	107
4.4 Desvelando a imaginação criativa dos usuários.....	112
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	119
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	126
APÊNDICES.....	132

INTRODUÇÃO

O impacto da repercussão da implantação do Fome Zero, especificamente na política de transferência de renda através do Programa Bolsa Família, estimulou os debates e estudos sobre a importância do tema da pobreza no Brasil. Pode-se considerar que neste momento histórico a mensuração da pobreza e o planejamento de ações para combatê-la tornaram-se vitais na Política Social Pública brasileira.

A dimensão alcançada por esta política social é de enorme proporção, pois dados oficiais¹ demonstram que, em 2006, o Bolsa Família atendeu a 11,2 milhões de famílias, em 5560 municípios, totalizando cerca de R\$ 682 milhões. Os dados estatísticos são valiosos, mas não falam por si mesmos. Cada número representa um indivíduo, em uma realidade específica, necessitando de melhores condições em todos os aspectos da vida. Uma das principais necessidades apresentadas por estes indivíduos é o trabalho.

O trabalho está presente na política social do Fome Zero através de ações de geração de emprego e renda em todos os municípios do Brasil, entretanto, poucas ações são apresentadas à sociedade como se divulgam os números do Bolsa Família.

A política de geração de emprego e renda a ser estudada neste trabalho será o Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSAD). O CONSAD comporta variadas ações. Contudo, a ação a ser destacada será o Projeto de Criação de Galinha Caipira no município de Redenção-CE. Este projeto atende a famílias participantes do Bolsa Família prioritariamente.

Nesse sentido, o Fome Zero está atuando na realidade brasileira em diversos eixos, tanto no de transferência de renda como no de geração de emprego e renda. O que se precisa analisar são as formas como estas ações vêm sendo desenvolvidas.

O presente estudo pretende acompanhar o desenvolvimento do CONSAD em Redenção – CE e também compreender como os usuários o percebem em seu município e em suas vidas. Com estas informações, a intenção é conseguir analisar com mais profundidade os significados da Pobreza, da Assistência Social e da Cidadania no discurso dos usuários do CONSAD inseridos no Projeto de Criação de Galinha Caipira. Estes significantes nortearão este estudo, por possuírem íntima relação com a proposta defendida pelo Fome Zero no início de sua construção político-ideológica.

¹ Dados retirados do site do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), acesso em 12/06/07.

O produto desta investigação encontra-se organizado em quatro capítulos, os quais se propõem explicitar todo o processo de sua concretização.

O primeiro capítulo, “Uma densa investigação do objeto”, descreve, com detalhes, todo o caminho percorrido na pesquisa, relatando a motivação inicial para a escolha do tema, a metodologia do estudo, a contextualização do objeto e o momento de aproximação com os informantes da pesquisa. Este capítulo possibilita uma relação mais próxima do leitor com os processos escolhidos para concretização deste estudo.

O segundo capítulo, “Revelações sobre o CONSAD e o Projeto de Criação de Galinha Caipira em Redenção – CE”, retrata a fala dos usuários referentes ao conhecimento do CONSAD e do Projeto de Criação de Galinha Caipira, as formas de participação das famílias atendidas no Projeto, destaca a relação entre o Programa Bolsa Família e o Projeto de Galinha Caipira e, por fim, aponta as mudanças e perspectivas de vida dos usuários após a participação no projeto. Neste capítulo, parte da realidade do CONSAD e do Projeto de Criação de Galinha Caipira é abordada e analisada de acordo com as falas dos usuários.

No terceiro capítulo, “Revisando a literatura pertinente às categorias centrais: Pobreza, Assistência Social e Cidadania”, tem-se uma discussão teórica acerca das categorias Pobreza, Assistência Social e Cidadania. Estas categorias são reconhecidas neste estudo quando significantes norteadores do entendimento dos usuários sobre o projeto de Criação de Galinha Caipira. Este projeto está inserido no eixo de geração de emprego e renda do Fome Zero, a mais importante política social de combate à fome no Brasil nos anos 2000, e alicerça sua base político-ideológica nas concepções das referidas categorias.

Por fim, o quarto capítulo, “Pobreza, Assistência Social e Cidadania: em busca dos significados”, trata dos significados atribuídos às categorias norteadoras deste estudo pelos usuários. Estes significados foram expressos através de suas falas, gestos, silêncios e desenhos. Este capítulo procura dar voz aos sentimentos de angústia, desesperança, esperança e alegria dos usuários no contexto de sua realidade social.

Este estudo representa um esforço de pesquisa científica preocupada em dedicar espaço principal aos atores do estudo: os usuários do Projeto de Galinha Caipira em Redenção – CE. Entende-se que a realidade social é capaz de oferecer enormes experiências e surpresas que necessitam ser valorizadas para que o estudo acadêmico assuma lugar de destaque na sociedade, ou seja, próximo dos indivíduos que motivam a investigação. Desse modo, este estudo procura produzir uma reflexão teórica associada às experiências de vida cotidiana de pessoas comuns.

CAPÍTULO I

UMA DENSA INVESTIGAÇÃO DO OBJETO

... a teoria científica apresenta-se como um programa de percepção e de ação só revelado no trabalho empírico em que se realiza.

(Pierre Bourdieu)

1.1. Caminhos metodológicos

A campanha eleitoral de 2002 foi o marco inicial no desejo de pesquisar sobre as *Políticas Sociais de Combate à Fome e à Pobreza* no Brasil, principalmente no momento em que foram observados, na Iniciação Científica, os discursos dos principais candidatos à presidência do País, naquele período, ou seja, Ciro Gomes, Anthony Garotinho, José Serra e Luiz Inácio Lula da Silva que priorizavam este tema quando tratavam da problemática social brasileira.

A “pobreza” foi e continua sendo um dos principais temas discutidos por estudiosos, intelectuais e, sobretudo, por políticos em épocas eleitorais. Assim, os discursos de combate à fome e à pobreza de milhões de brasileiros, por um lado, através de políticas compensatórias, como os cupons de alimentação e cestas básicas, e, por outro, através de reformas ditas estruturais - como a previdenciária e a tributária -, suscitaram a vontade de investigar mais a fundo a Política Social de Combate à Fome e à Pobreza face ao aumento da pauperização e à “baixa responsabilidade social” do Estado brasileiro.

Contudo, faltava uma delimitação mais clara do objeto. Este foi tomando forma com a vitória e a posse de Luiz Inácio Lula da Silva que definiu como “carro-chefe” de seu governo, no campo social, o Programa Fome Zero². Dessa forma, no primeiro momento, direcionou-se o “olhar investigativo” para apreender os significados da cidadania, da assistência social e da pobreza nos discursos deste programa, limitando como área de análise geográfica o Comitê Gestor implementador do Fome Zero em Redenção no Estado do Ceará.

Este foi o objeto de estudo e análise no Trabalho de Conclusão de Curso (TCC)³ para a formação da autora desta pesquisa como Assistente Social. Compreender e analisar o significado que a cidadania, a assistência social e a pobreza assumiam no interior do

² No ano de 2005, o Programa Fome Zero foi reestruturado pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS e é atualmente considerado uma estratégia de ações de combate à fome e não mais um Programa. Esta reestruturação será descrita e analisada no decorrer deste capítulo.

³ Intitulado *Cidadania, Assistência Social e Pobreza: Uma análise da experiência do Programa Fome Zero no município de Redenção-Ce.*

discurso oficial do Programa Fome Zero e nos discursos dos membros do Comitê Gestor de Redenção constituíram-se seu estudo em nível da graduação.

No processo investigativo, especificamente ao adentrar o campo empírico, experimentou-se a satisfação de ser pesquisadora, devido às surpresas encontradas na realidade, surpresas essas, capazes de revirar sentimentos e redirecionar o olhar investigativo.

Uma dessas surpresas, possível de acontecer, mas não prevista nas expectativas iniciais, foi a ausência de um representante dos usuários do Programa Fome Zero como membro do Comitê Gestor em Redenção - CE, uma das obrigаторiedades para implantação do programa no município. Esta informação chamou atenção em razão dos sérios desdobramentos do processo de implantação das ações pretendidas pelo Programa Fome Zero, focalizadas sempre no exercício de uma cidadania ativa, visando à auto-sustentabilidade das famílias usuárias.

Percebeu-se, naquele momento, o quanto se tornava necessário, para uma pesquisa comprometida com a realidade social, buscar o entendimento dos atores diretamente envolvidos com o programa. Decidiu-se, então, concentrar atenção sobre o estudo daqueles que constituem seu público-alvo.

No primeiro momento desta pesquisa, o Programa Fome Zero, assim conhecido, encontrava-se na fase das políticas emergenciais voltadas à transferência de renda. Iniciou-se através do cartão-alimentação e, posteriormente, foi associado a outros programas constituindo o Programa Bolsa Família.

No segundo momento do estudo, o Programa passou a ser definido como Estratégia Fome Zero incluído na fase das políticas estruturantes voltadas à geração de trabalho e renda. Dentre as variadas ações, focalizou-se a pesquisa no Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSAD), desenvolvido na região do Maciço de Baturité, mais precisamente no município de Redenção, onde já haviam acontecido os estudos iniciais em nível da graduação.

Em Redenção, o CONSAD desenvolve-se através de um projeto principal, qual seja, o Projeto de Criação de Galinha Caipira, reconhecido como projeto-piloto, para que, a partir de seus resultados, os demais projetos fossem liberados pelo governo federal, tais como: o Projeto de Compra Direta e o Cultivo de Hortas Comunitárias.

Este estudo trata do Projeto de Criação de Galinha Caipira do CONSAD no município de Redenção, no sentido de esclarecer suas especificidades e peculiaridades no conjunto dos demais municípios do Maciço de Baturité. É importante esclarecer que este

estudo não é extensivo à experiência do CONSAD em todos os municípios que compõem o Maciço de Baturité. Limita-se ao município de Redenção. Cada experiência do CONSAD diferencia-se por fatores geográficos, políticos e humanos.

Desse modo, o objetivo geral desta pesquisa é conhecer e analisar a percepção dos usuários do CONSAD, que participam do Projeto de Criação de Galinha Caipira, sobre Pobreza, Assistência Social e Cidadania, categorias fundamentais embutidas no curso dos discursos constitutivos da Estratégia Fome Zero e de suas políticas, no caso, o CONSAD em Redenção. Os questionamentos norteadores deste estudo foram: “que significados estas palavras assumem na vida destas pessoas diante das configurações de sua realidade nos campos político, econômico, cultural e social”; e “como os usuários percebem este Projeto em seu município e em suas vidas”?

Estas são questões que sustentam o objetivo principal desta pesquisa e que servirão como suporte para desvendar a teia de significados a serem apreendidos e analisados no decorrer da investigação.

Investigar tal problemática pressupõe a aproximação com o campo da pesquisa, pois, segundo Minayo (1994), o campo torna-se um palco de manifestações de intersubjetividades e interações entre pesquisador e grupos estudados, propiciando a criação de novos conhecimentos.

A metodologia de uma pesquisa ou estudo científico necessita de um conjunto de fatores formados por métodos, instrumentos e técnicas que, escolhidos de acordo com o objeto da investigação, conduzem o esqueleto da pesquisa e direcionam análises mais fidedignas da realidade desde que sejam bem aplicados.

Bourdieu (1998) ressalta a importância do método à valorização do objeto no meio científico:

Tem-se a tendência para crer, em ciências sociais, que a importância social ou política do objeto é por si mesmo suficiente para dar fundamento à importância do discurso que lhe é consagrado [...]. O que conta, na realidade, é a construção do objeto, e a eficácia de um método de pensar nunca se manifesta tão bem como na sua capacidade de constituir objetos socialmente insignificantes em objetos científicos, o que é o mesmo, na sua capacidade de reconstruir cientificamente os grandes objetos socialmente importantes [...] (p.20).

O método científico não deve ser entendido como um procedimento que enrijeça o texto, mas que dê a forma confiável, facilitando um deslizar mais suave e coerente do conteúdo no texto.

O objeto desta pesquisa, conforme já apontado, requer um método analítico da realidade baseado em um movimento capaz de apreendê-la na forma como se apresenta em

sua aparência imediata. Após sua apreensão aparente, o procedimento será pensar em suas várias determinações, fazendo as necessárias mediações entre o real concreto e o real abstrato. As mediações escolhidas nortearão um pensar mais profundo acerca da realidade e do objeto de estudo que produzirá o real pensado e teorizado. Será a partir deste real que as análises serão contextualizadas e explicadas.

A apreensão da realidade concreta será mediada pelas formas simbólicas dos sujeitos da pesquisa. Portanto, utilizar-se-á, como aparato metodológico neste momento, a compreensão dos significados construídos pelos entrevistados como forma de absorver a realidade tal qual ela se apresenta no cotidiano destes.

Este estudo terá a preocupação de interligar teoria e metodologia no exercício de entender a realidade em estudo.

A natureza desta pesquisa é qualitativa por localizar-se na esfera da compreensão dos significados de vivências para os sujeitos sociais: os usuários do Projeto de Criação de Galinha Caipira. Os significados são produzidos por formas simbólicas, entendidas como ações, falas, textos, que, por serem construções significativas, podem ser compreendidas e analisadas. Há 14 (catorze) famílias participando do Projeto de Criação de Galinha Caipira no município de Redenção – CE, quantidade, a priori, determinada para a realização da pesquisa empírica. Entretanto, adentrando-se na realidade, somente foi possível realizar as entrevistas com 10 (dez) das 14 (catorze) famílias usuárias. Nestas famílias buscou-se o membro que estava inscrito no projeto e participando das reuniões iniciais para a inclusão em suas atividades.

O município de Redenção foi selecionado como área geográfica deste estudo a partir da pesquisa documental realizada em jornais locais desde o período de implantação do Programa Fome Zero no Estado do Ceará.

Este município foi escolhido pelo fato de já possuir um Comitê Gestor, além de sua proximidade com Fortaleza. Uma grata surpresa foi a descoberta de que o município tinha sido o primeiro dentre os municípios que compõem o Maciço de Baturité a implementar o programa. Além de se preparar, em 2005, para o início de sua segunda fase através do CONSAD.

O município de Redenção está localizado na região norte do Estado do Ceará, no Maciço de Baturité, a uma altitude de 89 metros acima do nível do mar com uma área de 240,70 quilômetros quadrados. Distancia-se 66 km de Fortaleza, seu acesso é feito direto pela rodovia CE-060 de Fortaleza à Redenção e indireto pela BR-116 de Fortaleza a Chorozinho.

O município de Redenção é formado por 04 distritos: Redenção (sede), Antônio Diogo, São Gerardo e Guassi. Sua economia está dividida em serviços, pecuária de subsistência, extrativo vegetal, lavoura, comércio e indústrias de aguardente, plástico, doces, químicos e pequenas fábricas artesanais de rapadura.

Segundo dados do Anuário Estatístico do Ceará de 2006, a população de Redenção está estimada em torno de 26.646 habitantes. Possui um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), construído em torno das dimensões de educação, longevidade e renda, de 0,651. Estando, portanto na posição de quadragésimo nono lugar do Estado do Ceará.

Outros dados sociais significativos sobre Redenção são: a esperança de vida dos habitantes é de 67,10 anos; a taxa de analfabetismo é de 36,5% da população, perfazendo uma média de apenas três anos de estudo; a renda per capita está em torno de R\$ 78,10 contribuindo para uma situação de pobreza de 67,8% da população do município. Dados que fortalecem a necessidade da implantação de programas sociais no município.

Para adentrar a realidade a ser investigada foi traçado um procedimento metodológico capaz de alcançar os objetivos almejados. Para tanto, utilizaram-se precisamente duas técnicas de coleta dos dados:

- *a observação direta* da realidade cotidiana pretendeu um contato mais aproximado com os atores sociais, para conhecer seu modo de vida e como se relacionam entre si. Foi um importante momento para presenciar ações, omissões, dificuldades, facilidades, enfim, “estar próxima” no real momento em que o desenrolar da vida acontecia. Segundo Oliveira (1996), esta seria a primeira experiência do pesquisador no campo, preparando-se para a “domesticação de seu olhar”; e
- *a entrevista semi- estruturada* foi usada com os representantes de cada uma das famílias do Projeto de Criação de Galinha Caipira. O roteiro⁴ das temáticas principais a serem abordadas não limitou as respostas dos entrevistados, apenas orientou a entrevista. “Esta técnica se caracteriza por uma comunicação verbal que reforça a importância da linguagem e do significado da fala”. (MINAYO, 1994).

Oliveira (1996) descreve a entrevista como o ouvir, mas é preciso “saber ouvir”. Saber ouvir, para ele, é criar uma relação dialógica entre pesquisador e pesquisado. Este diálogo deve ser constituído entre “iguais”, melhorando qualitativamente o ouvir e o

⁴ O roteiro de entrevista encontra-se no apêndice A.

conhecimento das experiências do entrevistado pelo entrevistador, e vice-versa.

As entrevistas com os usuários do Projeto de Criação de Galinha Caipira ocorreram durante os meses de março e abril de 2007, período em que se voltou o olhar para a vida daquelas pessoas, para suas opiniões, para seus sentimentos de alegria, tristeza e, algumas vezes de raiva, para com os caminhos do projeto. As entrevistas aconteceram na residência dos usuários, onde se era prontamente recebida e acolhida com total atenção e manifestação de desejo em responder as indagações. Utilizou-se um gravador para apreensão de todos os momentos de cada entrevista, assim como anotações de gestos que somente o olhar poderia perceber.

Os dados serão tratados à luz da análise de discurso. Tecnicamente, segundo Gill (2003) *apud* Bauer e Gaskell:

É proveitoso pensar a análise de discurso como tendo quatro temas principais: uma preocupação com o discurso em si mesmo; uma visão da linguagem como construtiva (criadora) e construída; uma ênfase no discurso como uma forma de ação; e uma convicção na organização retórica do discurso. (p247).

As características explícitas para analisar o discurso são: os detalhes sutis do discurso em si mesmo, ou seja, os silêncios, suspiros, hesitações, sorrisos e incômodos; a variação do discurso no que se refere às aproximações e contradições, indicando a orientação do discurso para a ação; e a retórica como forma de argumentar contra ou a favor dos fatos. (SPINK, 2000, p.130).

A análise dos dados coletados encontrar-se-á consubstanciada no segundo e quarto capítulos, onde se tentou desenvolver estas características discursivas.

A seguir, apresentar-se-á o contexto no qual se desenvolvem as políticas de combate à pobreza no Brasil.

1.2. O contexto das políticas de combate à pobreza na sociedade brasileira

A discussão pública sobre a fome e a pobreza ganhou visibilidade, decisivamente, na década de 90, mais precisamente em 1993, com a Ação de Cidadania Contra a Fome, a Miséria e Pela Vida. Esse movimento protagonizado por segmentos organizados da sociedade civil, liderado pelo sociólogo Herbert de Sousa – o Betinho – expressou-se na formação de milhares de “Comitês de Cidadania”. E trouxe para a discussão pública o enfrentamento da fome, a geração de emprego e renda e a democratização da terra, seus três eixos fundamentais. Esse movimento impulsionou a criação do Conselho de

Segurança Alimentar (CONSEA) para coordenar a integração dos diversos setores governamentais e da sociedade civil. Nesse momento, o CONSEA definiu como prioridades na luta contra a fome e a miséria: a geração de emprego e renda; a democratização da terra e o assentamento de produtores rurais; o combate à desnutrição materno-infantil; e a criação de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional para o Brasil.

Essa ação, com caráter político-social diferenciado, “convidou” pessoas comuns, não necessariamente engajadas em movimentos sindicais, religiosos ou políticos, mas que tinham um forte desejo de ajudar o próximo. Este foi o ponto de mobilização do movimento – ajudar o próximo – com ações imediatas e estruturais.

Em 1995, o Presidente Fernando Henrique Cardoso desmontou o CONSEA e implantou o Programa Comunidade Solidária, como estratégia articuladora de combate à fome e à pobreza naquele momento. Segundo Queiroz (2006), o Programa tinha por objeto a melhoria da qualidade de vida da população marginalizada pelos males da pobreza. Buscavam-se soluções para problemas sérios e urgentes, incompatíveis com a agenda do Estado, nos domínios da saúde pública e da educação doméstica, na alfabetização, na capacitação profissional, no incentivo ao microcrédito, dentre outras ações. Em termos efetivos, Cohn (2004), afirma que a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso, com o Programa Comunidade Solidária, foi que a questão da pobreza ganhou relevo na agenda pública em aspectos macroeconômicos, em torno de metodologias de diagnósticos, de medição e de programas de combate à pobreza.

Em verdade, no que se refere ao Programa Comunidade Solidária, este encarnou uma “ação caridosa do poder público”, conclamando a participação da sociedade civil, sob a liderança da primeira-dama Ruth Cardoso e de um Conselho Consultivo formado por artistas “globais” com baixa representação política. Esse programa esteve alicerçado na “parceria” entre Estado e sociedade civil, encarnada em instituições, ONG’s e indivíduos ditos comuns, cujo objetivo era colaborar para o fim da pobreza e da fome no Brasil.

Enquanto o Movimento Ação da Cidadania nasceu no seio da sociedade civil e dos movimentos sociais que buscavam o fim da fome e da miséria, o Programa Comunidade Solidária foi criado e “empurrado” com novos conceitos ideológicos de solidariedade, voluntariado e ajuda à sociedade brasileira, ampliando a ação da sociedade em políticas públicas cuja responsabilidade deveria ser do Estado.

Com o fim de seu mandato de oito anos, o Presidente Fernando Henrique Cardoso fechou um ciclo de desestatização no âmbito social e, especificamente, nas políticas de

combate à fome e à pobreza.

O cenário político-econômico e social mundial e brasileiro dos anos 1990 fundamentaram as atitudes tomadas inicialmente, com certa timidez, por Fernando Collor de Melo e, que se fortaleceram e ganharam espaço nos oito anos de governo de Fernando Henrique Cardoso, cumprindo as regras estabelecidas pela doutrina neoliberal⁵.

Esta proposta foi sendo desenvolvida paulatinamente e construindo uma forte base ideológica para o capitalismo ocidental. A partir dos anos 80, o programa neoliberal realmente foi posto em prática com o governo de Margaret Thatcher na Inglaterra e, em seguida, com o de Ronald Reagan nos Estados Unidos, tomando a extensão de quase todos os países do mundo ocidental.

O programa neoliberal foi lançado com um pacote de medidas que deveriam ser comungadas por todos os que se inseriam na proposta. Este pacote previa um amplo programa de privatização, começando por habitação pública e, em seguida, pelas indústrias de aço, eletricidade, petróleo, gás e água.

O argumento principal do neoliberalismo para reduzir a extensão administrativa do Estado foi perceber a desigualdade como algo plenamente compatível com as trocas equitativas que se desenvolvem no mercado. Neste sentido, Brandão (1991) se manifesta:

Tais desigualdades são produto da utilização diferente que os indivíduos desenvolvem a partir de sua liberdade natural. Estas desigualdades são justas porque foram “desejadas” pelos próprios indivíduos, não sendo, portanto, produto de “injustiças” impostas. (p. 94).

Nesta lógica, percebe-se que as desigualdades são colocadas em nível individual, como responsabilidade dos próprios indivíduos. Segundo o argumento acima, portanto, é injusto que o Estado intervenha a fim de amenizar as desigualdades. O que deve ser feito é a criação de um mercado o mais justo possível.

Colocar a justiça no mercado significa transformar indivíduos em cidadãos. Segundo Brandão (1991), ser cidadão, nesta perspectiva, é cumprir suas “obrigações cívicas”, ou seja, aceitar as possibilidades de trabalho que o mercado lhe oferece, sustentar dignamente seus familiares, respeitar os direitos dos outros cidadãos e buscar a aquisição

⁵ Segundo Perry Anderson (1995), o neoliberalismo nasceu depois da Segunda Guerra Mundial na Europa e na América do Norte. Foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar. (keynesianismo). Este foi um modelo econômico proposto pelo inglês J.M. Keynes, em 1930, baseado em uma política econômica altamente planificada. Tal política poderia elevar as taxas de produtividade, o aumento do consumo. Neste modelo econômico, a redistribuição de renda em favor dos trabalhadores se justifica como elemento determinante para o crescimento progressivo da demanda, e consecução do pleno emprego. (BRANDÃO, 1991, p.90-91)

desses direitos através da educação legítima e de habilitações necessárias a um melhor acesso ao mercado. (p.95)

No Brasil, esta realidade foi se construindo de maneira bastante peculiar. Segundo Carvalho (2004), a promulgação da Constituição de 1988 incorpora uma agenda universalista de direitos e proteção social, traduzindo uma exigência da participação do Estado na gestão da coisa pública. Foi um momento ímpar na ampliação dos direitos pela via do alargamento da democracia na vida brasileira.

Caminhando no mesmo período histórico, no entanto, em caminhos contrários, adentra o cenário brasileiro o ajuste estrutural. É o ajuste político, econômico e social estruturado pelo “Consenso de Washington”⁶ para a inserção dos países na nova era do capital.

Surgem, no Brasil, a “humanização” e o “endeusamento” do mercado como fonte da verdade e como orientador das ações das instituições públicas. A década de noventa e início dos anos 2000 foram marcados por estes dois processos contraditórios e confluentes que, segundo Carvalho (2004), teceram a estrutura social brasileira.

Estado Democrático (grifos da autora) ampliado pela via política na relação com a sociedade civil, na busca de **encontros e pactos**; **Estado Ajustador** que se restringe, de uma forma seletiva, sob a égide do Mercado, com destituição da política, **ajustando e ajustando-se à nova ordem do capital**. (p.13).

Dagnino (2004) argumenta a respeito deste cenário como um momento marcado pela confluência perversa destes dois projetos: o de reestabelecimento da democracia formal e a isenção do Estado de seu papel de garantidor de direitos. O fato mais salutar, para a autora, é que este contexto requer, em ambos os projetos, uma sociedade civil ativa e propositiva. Esta sociedade civil estaria próxima da visão gramsciana, para “designar os conjuntos de crenças, interesses, concepções de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade (...)”. (p.98). Nesta perspectiva, o palco desta discussão é um conjunto de “matrizes culturais amplas” capazes de serem re-significadas e reinterpretadas de acordo com os interesses em jogo.

Nos anos 2000, o Programa Fome Zero nasceu tentando resgatar os princípios formadores da Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida.

⁶ Acordo assinado pelos países em desenvolvimento em 1989 com a finalidade de reformar suas economias de acordo com o receituário neoliberal. As principais reformas basearam-se em: reforma tributária, diminuição das barreiras alfandegárias, redução dos gastos públicos e etc. (WIKIPÉDIA, acesso em 27/11/06).

O Programa Fome Zero foi uma iniciativa do Instituto Cidadania⁷, tendo sido estruturado através de debates públicos em São Paulo, Santo André e Fortaleza no decorrer do ano de 2001. Estes debates contaram com a presença de diversos segmentos da sociedade civil, tais como: Centrais Sindicais, Federação dos Trabalhadores Rurais, Movimentos Populares, Universidades Federais, Movimentos Religiosos, ONG's, dentre outros. Esses segmentos formularam a proposta do Programa, compactada com o título “Projeto Fome Zero – Uma Proposta de Política de Segurança Alimentar para o Brasil” que, posteriormente, transformou-se em um Programa de Governo no eixo da Política Social de Segurança Alimentar e Combate à Fome do candidato Luiz Inácio Lula da Silva.

Em 2003, parecia iniciar-se um “novo” ciclo no governo de Luiz Inácio Lula da Silva na Presidência do Brasil. O operário “nascido e criado” na camada mais pobre da sociedade brasileira tenta resgatar parte dos princípios que modelaram as ações de combate à fome e à pobreza da Ação de Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida. Esses princípios destacaram a importância de equilibrar ações emergenciais com ações estruturais através de seus três eixos de ação citados anteriormente: o enfrentamento da fome, a geração de emprego e renda, e a democratização da terra.

Já em seu discurso de posse como presidente do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva deixava explícito seu desejo de acabar com a fome e a pobreza brasileira:

Vamos criar as condições para que todas as pessoas no nosso país possam comer decentemente três vezes ao dia, sem precisar de doações de ninguém. O Brasil não pode mais continuar convivendo com tanta desigualdade. Precisamos vencer a fome, a miséria e a exclusão social. Nossa guerra não é para matar ninguém – é para salvar vidas. (Luiz Inácio Lula da Silva, Rede de Televisão Nacional, 1º de janeiro de 2003).

Queiroz (2006) alerta que o *slogan* “comer decentemente três vezes ao dia” traduz um grande equívoco do Programa, o de converter-se em mais um programa assistencial, de mera benemerência, sem usufruto vitalício. Considerando, portanto, precária a política social de combate à pobreza do governo ontem, hoje e sempre.

Os programas sociais, alicerçados sob o pensamento de que a provisão de renda, bens e serviços pelo Estado constituem uma ameaça aos interesses e liberdades individuais, geram distorções nos programas sociais desde a elaboração até sua execução, o que dificulta qualquer tentativa de implementar uma ação de caráter social duradoura.

⁷ Organização não-governamental ligada ao Partido dos Trabalhadores, responsável pela proposição de uma nova política de segurança alimentar e combate à fome para o Brasil.

1.3. Um panorama do Programa Fome Zero

O Programa Fome Zero foi lançado oficialmente como Política Pública de Combate à Fome do governo de Luiz Inácio Lula da Silva no dia 30 de janeiro de 2003, com o objetivo de promover a segurança alimentar e nutricional⁸ de todos os (as) brasileiros (as).

O *slogan* do Programa: “O Brasil que come ajudando o Brasil que tem fome”, parecia absorver o ideário da sociedade “privilegiada” no acesso aos bens e serviços sociais, ao trabalho, à alimentação, à moradia, à educação e à saúde. Uma sociedade formada por indivíduos tanto capazes de se “sensibilizarem” com a situação daqueles identificados com a condição de “necessitados”, “carentes”, como de “ajudar” na forma de doações de alimentos, dinheiro e outras ações na luta contra a fome e a miséria. Este slogan do Programa Fome Zero declara a importante “responsabilidade” que possui a sociedade civil na luta contra a fome, considerada, segundo o discurso do presidente Lula, partícipe fundamental.

Em fevereiro de 2003, o presidente reinstala o CONSEA como ação de segmentos organizados da sociedade civil essencial à superação da fome. Retoma um dos princípios originais da Ação de Cidadania Contra a Fome, a Miséria e Pela Vida, ou seja, a organização e mobilização da sociedade civil, conforme explicitado a seguir:

Essa disposição da sociedade tem que ser canalizada pelo CONSEA que, agora, estamos instalando, o nacional. Mas precisamos criar os estaduais, os municipais. É preciso criar uma consciência na sociedade de que um governo pode fazer muito, mas, por mais que o governo faça, ele não tem a mesma força que a sociedade terá, se ela quiser assumir a tarefa de cuidar disso. (Discurso do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, reunião do CONSEA, Brasília, 25/02/03).

Neste mesmo mês, o jornal Diário do Nordeste expõe a palestra de Frei Beto (coordenador de Mobilização Social do Fome Zero) no II Encontro sobre Metodologias de Avaliação e Acompanhamento de Políticas Públicas e Combate à Pobreza, comentando:

O Fome Zero não é um programa assistencialista e sim de inclusão social. [...] o programa terá êxito quanto menos tempo a família beneficiária depender dele e poder gerar renda e resgatar sua cidadania. (Frei Betto, Diário do Nordeste, 4/02/2003).

Em seu nascedouro, alguns de seus coordenadores já demonstravam a preocupação em criar as chamadas “portas de saída”⁹ dos usuários do Programa. Estratégia muito

⁸ Segundo consta nos documentos do Programa Fome Zero, a segurança alimentar e nutricional é alimentação digna, com regularidade, qualidade e quantidade suficientes. A segurança alimentar e nutricional deve atuar no contexto geral da sociedade brasileira, independente de renda, na verdade, é uma educação alimentar. (Projeto Fome Zero, 2001).

⁹ São políticas complementares voltadas ao aumento da habilidade e da capacidade dos indivíduos para aproveitarem possíveis acessos a fontes de renda autônomas e sustentadas e, em consequência, contribuindo

comentada e defendida atualmente por estudiosos, pesquisadores, críticos do programa e pelos próprios gestores.

A campanha de publicidade do Programa Fome Zero contou com a coordenação do publicitário Duda Mendonça, responsável pelo marketing político-eleitoral da campanha de Lula à presidência e, por conseguinte, responsável pela formatação da estrutura midiática do Programa, focalizando-o no ideário de emoção e sentimento da luta contra a fome no Brasil. Em verdade, esta campanha publicitária buscou despertar a comoção social diante da situação de 44 milhões de pobres e miseráveis no país. Duda Mendonça elaborou “jingles”, propagandas e chamadas rápidas, contando com a participação de vários segmentos da sociedade, principalmente de artistas “globais” que, desde a campanha de 2002, já assumiam o apoio às propostas do presidente Lula.

Para administrar o Programa Fome Zero, o presidente criou o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), chefiado pelo Ministro José Graziano da Silva, anteriormente coordenador-técnico do Projeto. Todavia, em reforma ministerial ocorrida em outubro de 2003, devido a críticas ao desenvolvimento do Programa Fome Zero, Luiz Inácio dissolve o MESA e cria o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que, sob a coordenação de Patrus Ananias, passa a gerir os programas sociais do governo.

Em 21 de outubro de 2003, houve o grande marco do Programa Fome Zero, ou seja, a unificação dos programas sociais no Programa Bolsa Família. Impõe, portanto, uma nova perspectiva: “A meta do governo é atender 11,4 milhões de famílias em 2006, sendo que cada uma deverá receber, em valores atuais, R\$ 50, no mínimo.” (Diário do Nordeste, 21/10/2003).

Essas famílias definidas como público-alvo são cerca de 44 milhões de pessoas, correspondentes a 27,8% da população total do Brasil. Destes, 19,1% encontram-se nas regiões metropolitanas, 25,5% em áreas urbanas não metropolitanas e 46,1 % na área rural. Essa população encontra-se abaixo da linha de pobreza, recebendo menos de 1 dólar por dia *per capita*.¹⁰

O alcance da meta proposta pelo Programa Fome Zero aconteceria atuando,

para a construção de sua autonomia frente ao Estado e aos benefícios sociais vinculados aos programas de transferência de renda. (COHN, 2004, p. 08).

¹⁰ A metodologia adotada pelo Fome Zero tem como ponto de partida a linha de pobreza (LP) do Banco Mundial, de US\$ 1,00/dia. Essa LP é considerada linha de pobreza extrema. A partir dela, a equipe de trabalho realizou um processo de regionalização e de distinção da zona urbana e rural. Com base nas linhas de pobreza regionalizadas, a mesma equipe, fundamentando-se em diversos autores, calculou o número de famílias e de respectivas pessoas. (Projeto Fome Zero: Uma proposta de Política de Segurança Alimentar para o Brasil, Instituto Cidadania, 2001, p.69).

integradamente, em três frentes. A primeira frente consistia na implantação de Políticas Públicas, que se dividia em:

- políticas estruturais, voltadas às causas profundas da fome e da pobreza, como a geração de empregos, a reforma agrária, o acesso à saúde e à educação;
- políticas específicas para o atendimento direto e emergencial às famílias no acesso ao alimento, como o cartão alimentação, a merenda escolar, a educação alimentar, etc; e
- políticas locais, a serem implantadas por governos estaduais, municipais e sociedade organizada de acordo com a necessidade de cada região, como os restaurantes populares, bancos de alimentos, apoio à agricultura familiar e os Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local - CONSAD.

A segunda frente seria a construção participativa de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional, tendo como expressão máxima o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA.

Por último, na terceira frente, encontrar-se-ia o Mutirão contra a Fome, voltado à “mobilização social de solidariedade” àqueles que sofrem com a ausência de alimentos, inspirado nos Comitês de Cidadania do Betinho. Os componentes do Mutirão são: COPO (Conselho Operativo do Programa Fome Zero); PRATO (Programa de Ação Todos pela Fome Zero); TALHER (Equipe de Capacitação para Educação Cidadã) e SAL (Agente de Segurança Alimentar e Nutricional).

No Programa Fome Zero, os eixos principais deveriam articular, necessariamente, ações de natureza emergencial com ações estruturais, rompendo a dicotomia entre o econômico e o social. As políticas emergenciais configuravam-se, assim, como programas e ações dirigidos a grupos populacionais específicos, às “pessoas carentes” – com o objetivo de enfrentar suas carências alimentares e nutricionais, qualificadas como medidas assistenciais de natureza compensatória.

A forma inicial proposta pelo programa para “inserir” os “famintos”, “carentes” na vida social foi o **Cartão Alimentação**, que integra a Rede de Proteção Social¹¹ já desenvolvida anteriormente pelo governo de Fernando Henrique Cardoso.

O Programa Nacional de Acesso à Alimentação – “Cartão Alimentação” criado através da Medida Provisória nº 108, de 27 de fevereiro de 2003 e regulamentado pelo

¹¹ Rede de Proteção Social foi o nome estabelecido ao conjunto de ações e programas de transferência de renda cuja intenção seria “proteger socialmente” aqueles que se encontram em situação de risco social. (YASBEK, 1995).

Decreto nº 4.675, de 16 de abril de 2003 – visava garantir a pessoas em situação de insegurança alimentar recursos financeiros ou o acesso a alimentos em espécie. O Cartão Alimentação deveria ser concedido para pessoa ou família com renda familiar mensal *per capita* de até meio salário mínimo, fornecendo-lhe 50 reais mensais para a compra exclusiva de alimentos.

Um dado importante sobre o programa, no tocante à questão de gênero, é que o titular do Cartão Alimentação deveria ser, preferencialmente, a mulher, considerada responsável pela família. A duração do recebimento dessa renda seria de até seis meses, prorrogáveis por, no máximo, mais dois períodos de seis meses, dependendo da situação da família, que deveria ser acompanhada por monitores com as mesmas funções do agente comunitário de saúde.

O fato de ter a mulher como a titular do Cartão não exime a responsabilidade do homem, do companheiro, em participar do programa. A escolha da mulher seria para assegurar o maior compromisso com a finalidade do cartão: a alimentação¹². Contudo, se esta não demonstrasse a responsabilidade de gerir as compras dos alimentos, o Cartão Alimentação poderia ser transferido a outra pessoa responsável, já que o programa expõe sua preocupação com o núcleo familiar. Para tanto, seria necessário um acompanhamento próximo às famílias para se detectarem fatos que pudessem comprometer os objetivos do Programa Fome Zero.

O Comitê Gestor, nos documentos do Programa Fome Zero, consistia em um instrumento de viabilização da participação e do acompanhamento na gestão do Programa Cartão Alimentação (PCA) e deveria ter caráter consultivo, propositivo e deliberativo. Este Comitê deveria ser composto por nove membros escolhidos entre as lideranças locais, sendo três do poder público e seis de segmentos sociais organizados, como segue: 01 representante do poder público municipal; 01 do poder público estadual; 01 representante dos agentes comunitários de saúde; 01 representante do sindicato dos trabalhadores rurais; 01 dos conselhos municipais de políticas sociais; 01 das associações religiosas; 01 das associações urbanas ou rurais; e 01 representante dos usuários do Cartão Alimentação. Todos, excluindo os indicados pelo poder público, deveriam ser escolhidos por eleição em assembléia popular, registrada em ata.

É explicitado que o Comitê Gestor deveria buscar integração entre outros

¹² Desde certo tempo os programas de assistência social têm despertado para a importância da participação da mulher no gerenciamento de certos benefícios. Como uma característica peculiar ao gênero feminino aparece maior senso de responsabilidade familiar, cumprimento de obrigações, dedicação aos filhos, etc.

programas sociais e de geração de emprego e renda. Afinal de contas, o Programa Cartão Alimentação (PCA) é uma ação emergencial, enquanto o Programa Fome Zero extrapolava essas ações.

Já no Estado do Ceará, o lançamento do Programa Fome Zero ocorreu no dia 16 de abril de 2003, atendendo, inicialmente, a 12 (doze) municípios localizados no semi-árido¹³. O Jornal Diário do Nordeste, neste dia, divulgou o lançamento do Programa Fome Zero no Ceará. O ministro José Graziano, em seu pronunciamento, disse que o Fome Zero não se limitava ao Cartão Alimentação: “ele é só uma ação emergencial de combate à fome. Ações paralelas serão tomadas para impedir a permanência de uma fila de exclusão.”

A partir de setembro de 2003 houve a extensão do Programa no Ceará para 171 municípios.

O Ceará é o Estado onde há mais beneficiados pelo Programa Fome Zero na Região do Semi-Árido, com cerca de 191 mil famílias – cerca de um milhão de pessoas – recebendo os recursos do cartão alimentação. (Jornal Diário do Nordeste, 13 de setembro de 2003).

A justificativa para a escolha dos 12 primeiros municípios foi por estes se encontrarem em estado de emergência oficialmente reconhecido, no período de janeiro e fevereiro de 2003; por localizarem-se no semi-árido; por terem população inferior a 50 mil habitantes; e por apresentarem algum tipo de organização da sociedade civil local.

Na área geográfica desta pesquisa – Redenção –, o Programa chegou ao município oficialmente em agosto de 2003. Contudo, o processo para sua implementação exigiu alguns passos legais. O prefeito indicou uma Agente Local de Segurança Alimentar – SAL que foi capacitada com informações sobre o programa e ficou com a responsabilidade de mobilizar o município para a formação do Comitê Gestor do Programa Fome Zero. Entretanto, em julho de 2003, já houve a articulação com setores da sociedade civil e com o poder público para a formação deste Comitê. Os membros foram escolhidos no referido mês. Em setembro, o prefeito de Redenção instituiu o Programa Cartão Alimentação (PCA), através de Decreto Municipal. Registrado, a partir de então, o Comitê Gestor iniciou suas atividades com reuniões documentadas em atas. Contudo, estas só foram documentadas nos meses de setembro, outubro e novembro de 2003. Tal fato suscita duas questões: ou os membros se reuniam e não documentavam seus encontros e decisões ou, simplesmente, não se reuniam mais.

¹³ Diário do Nordeste - 13 de abril de 2003. Os primeiros municípios atendidos foram: Barro, Caridade, Chorozinho, Independência, Irauçuba, Jardim, Nova Olinda, Orós, Pentecoste, Pereiro e Quixelô.

Segundo relato dos informantes¹⁴, o processo de implantação do Comitê Gestor foi através de convocação para uma reunião por parte da Agente de Segurança Alimentar. Nessa reunião houve a explicação sobre a função do Comitê Gestor, para que, em reunião seguinte, houvesse a escolha dos membros deste Comitê. Nesse momento, registrou-se uma elevada participação da população de Redenção, uma vez que cada localidade do município estava ansiosa para ser atendida pelo Programa Fome Zero.

Assim, em nova reunião, com caráter de assembléia, ocorreu a eleição dos membros, por maioria de votos. Uma das informantes criticou o processo de escolha por achar que foi votada por pessoas desconhecidas. Achou que os membros deveriam ter sido escolhidos por sua própria comunidade, uma vez que a comunidade teria a capacidade de escolher quem a representasse.

A formação do Comitê Gestor em Redenção tem caráter convocatório e foi planejada pelo poder público para a sociedade civil. A rigor, não ocorreu uma mobilização nas suas bases, e sim um desejo inicial do poder público em levar o programa para o município.

Redenção demonstrou rapidez na implantação do Comitê Gestor, como relata uma informante:

[...] onde nós também temos o privilégio de Redenção que foi o primeiro município aqui de Maciço de Baturité a vir o primeiro benefício do Fome Zero foi aqui em Redenção, pra formar uma comissão muito... – bem antecipada e quando pensaram que não, nosso dinheiro já estava em caixa em Baturité, onde o gerente não sabia. (Graça).¹⁵

O Fome Zero em Redenção atende atualmente a 3.477 famílias¹⁶. Entretanto, estas famílias são beneficiadas, especificamente, pelo Bolsa Família. Não constam dados quantitativos sobre famílias atendidas pelos demais eixos do Programa Fome Zero no site do MDS neste município.

A rigor, o Programa Fome Zero não se desenvolveu como proposto inicialmente pelo governo, sendo percebido muito mais como um marketing da campanha do presidente Lula do que realmente uma ação eficaz no enfrentamento à pobreza. Segundo a coordenadora da Cáritas Francesa, Anne Alvear:

O Programa Fome Zero tal como foi apresentado pelo presidente Lula não era assistencialista. Agora implementar um programa desta dimensão, não é fácil. Então alguns dizem que serviu para o seu próprio marketing, porque era muito

¹⁴ Relato coletado em pesquisa monográfica realizada no município de Redenção – CE no ano de 2005.

¹⁵ Nome fictício de um membro do comitê gestor de Redenção.

¹⁶ Dado retirado do Sistema de Benefícios do Cidadão (SIBEC) da Caixa Econômica Federal em novembro de 2006.

consensual. Depois de fazer um balanço da gestão até agora, pode-se dizer que o programa não decolou. (Diário do Nordeste, 23 de maio de 2004).

Um dos principais aspectos causadores do fracasso do Programa Fome Zero, da forma como foi proposto inicialmente, deveu-se, segundo Carvalho (2004), “em função de o Estado ter de cumprir à risca a Agenda de Washington de pagamento da dívida de superávit primário, onde o Estado Ajustador brasileiro limita/restringe as possibilidades de qualquer atuação no social de uma perspectiva mais ampla”. (p.15).

É o caso, por exemplo, no Governo Lula, do “Programa Fome Zero” que, no âmbito da atual condução econômica do país, fica isolado, restrito, sem conseguir encarnar a sua inovadora proposta de priorização do social, terminando por enveredar-se na perspectiva meramente compensatória. (idem).

Verificando o estado do Programa Fome Zero, em 20 de outubro de 2003, o Governo Federal decidiu unificar todos os benefícios sociais – Bolsa Escola¹⁷, Bolsa Alimentação¹⁸, Cartão Alimentação e o Auxílio Gás¹⁹ – num único programa: o Bolsa Família.

A justificativa declarada para tal unificação, segundo a equipe de transição do governo Lula, esteve relacionada aos seguintes aspectos problemáticos da administração anterior, em relação aos programas de transferência de renda: a existência de programas concorrentes e sobrepostos nos seus objetivos e público-alvo, como ocorre com Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação e PETI, implementados por quatro Ministérios distintos (Educação, Saúde, Assistência Social e Minas e Energia), gerando, às vezes, tratamento diferenciado, inclusive no valor da renda; a ausência de planejamento gerencial dos programas; a fragmentação dos programas e até competitividade entre os diferentes setores responsáveis por cada um deles e a identificação de problemas no Cadastro Único. Segmentos da população apoiaram a unificação dos programas assistenciais em um único ministério devido à incapacidade de monitorar as ações e os recursos financeiros dos ministérios.

Os objetivos básicos do Programa Bolsa Família, em relação aos seus usuários são: promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social; combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e

¹⁷ Atende a famílias com renda *per capita* até R\$ 90, com crianças de 6 a 15 anos na escola. O valor é de R\$ 15 a R\$ 45 (1 a 3 filhos).

¹⁸ Atende a famílias com renda *per capita* até R\$ 90, com gestantes, mães amamentando ou crianças de 6 meses a 6 anos. O valor é de R\$ 15 a R\$ 45 (1 a 3 filhos).

¹⁹ Atende a famílias com renda *per capita* até R\$ 90. O valor é R\$ 15 a cada dois meses.

extrema pobreza e promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público (Lei nº 10.836, 09/01/04).

O Programa Bolsa Família pretendia atender às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, caracterizadas pela renda familiar mensal *per capita* de até R\$ 100,00 e R\$ 50,00, respectivamente. É importante ressaltar que a concessão da renda do Programa Bolsa Família tem caráter temporário e não gera direito adquirido. Significa dizer que as famílias não deveriam receber essa renda durante a vida toda como muitas vezes pensam. Entretanto, até a presente data, o governo ainda não conseguiu possibilitar condições para que muitas famílias deixem de depender desta renda provisória, em função de terem alcançado maior autonomia para proverem seus meios próprios de sobrevivência.

Demo (2005) alerta para esta séria questão presente nos programas sociais:

[...] embora seja comum na postura neoliberal achar que a pobreza seja incompetência dos pobres, a capacidade desses de auto-sustentação e autogestão não poderia ser tão desprestigiada, a não ser que se entenda por política social o “sistema de proteção social” orientado para a “sociedade assistida”: este sistema não pode temer a emancipação das famílias; caso contrário embute em si mesmo elemento de imbecilização [...]. (p.14).

O sistema de proteção social, tanto não deve temer a emancipação das famílias atendidas como deve incentivar ações que facilitem a conquista da emancipação por elas.

Assim como no Cartão Alimentação, o titular do cartão de recebimento da renda é, preferencialmente, a mulher ou, na sua ausência ou impedimento, outro responsável pela unidade familiar.

Para se manter no Programa Bolsa Família os usuários precisam cumprir algumas condicionalidades, chamadas de “contrapartidas do público usuário”, nomeado de “beneficiário”, como a participação efetiva das famílias no processo educacional e nos programas de saúde que promovam a melhoria das condições de vida na perspectiva da inclusão social²⁰. Assim, as famílias e os órgãos responsáveis deverão garantir a assistência ao pré-natal e ao puerpério; a vacinação, bem como a vigilância alimentar e nutricional de crianças menores de sete anos; e, em relação à educação, a frequência mínima deve ser de oitenta e cinco por cento da carga horária escolar mensal, em estabelecimentos de ensino regular, de crianças e adolescentes de seis a quinze anos. Essas exigências do Programa Bolsa Família podem ser fiscalizadas pela sociedade civil e pelo poder público, mas,

²⁰ Segundo Alba de Carvalho (2001), a perspectiva de inclusão social destes programas de transferência de renda deveria ser a de garantir os mínimos sociais não de sobrevivência, mas de cidadania, capaz de ampliar equitativamente o acesso de bens e serviços às famílias usuárias.

sobretudo, é preciso garantir o acesso aos serviços básicos, a fim de facilitar o cumprimento das exigências postas.

Um problema enfrentado no decorrer da implantação do Programa Bolsa Família foi a confusão em achar que este programa é o próprio Fome Zero. Na verdade, Fome Zero e Bolsa Família são programas de inclusão social e combate à pobreza do governo Lula. Estes programas se integram através do “Cartão Alimentação”, que é uma ação de transferência de renda do Programa Fome Zero, agrupada às demais rendas do Programa Bolsa Família.

A sociedade civil, de uma maneira geral, não conhece as diferenças entre os programas, dificultando o controle e fiscalização sobre os mesmos. Este fato o governo ainda não se preocupou em esclarecer diretamente na mídia.

Esta situação caracteriza um grave problema, pois o governo fomenta a participação da sociedade, mas não a informa nem a estimula a conhecer os programas como forma de melhor envolver-se e colaborar no processo de gestão. O estímulo à participação vigora no campo da solidariedade e do voluntariado, distanciando-se da ação política participativa e de fortalecimento da democracia.

Dagnino (2004) apresenta que, a própria idéia de “solidariedade”, a grande “bandeira” dessa participação redefinida, é despida de seu significado político e coletivo, passando a apoiar-se no terreno privado da moral, pois seu significado político e potencial democratizante é substituído por formas estritamente individualizadas de tratar questões tais como a desigualdade social e a pobreza. (p.102).

O combate à pobreza, à desigualdade não se vincula à coletividade, mas a ações pontuais dos indivíduos que “podem” contribuir de maneira “solidária” e “voluntária”.

Por outro lado, mesmo diante dos limites encontrados, é fato que o lançamento e a implementação do Programa Bolsa Família foram exitosos para o governo Lula, pois os usuários passaram a ter acesso a bens e serviços que antes não vislumbravam, mobilizando, até mesmo, a economia local dos municípios. Eis algumas opiniões²¹ técnicas, dentre muitas existentes a respeito deste programa:

O Programa precisa ter objetivos claros e mensuráveis. Metas a ser alcançadas. O Bolsa Família deveria estabelecer como meta, por exemplo, assegurar que 80% das crianças beneficiadas hoje na 1ª série estejam concluindo o ensino fundamental dentro de nove anos. Dar o dinheiro às famílias é necessário e deve ser feito de forma permanente. Pode até sair barato. Caro e difícil é capacitar professores, investir pesadamente na qualidade do ensino. (Lena Lavinas, professora do Instituto de Economia da UFRJ).

²¹ Opiniões retiradas da Revista Veja de 3 de maio de 2006.

O Bolsa Família se justifica como uma transferência de renda, como um subsídio a famílias em situação de pobreza. Ele está relativamente focalizado; os pobres ficam com a maior parcela dos recursos, embora ainda haja espaço para melhorar. [...] Seria muito melhor se o dinheiro fosse aplicado na melhoria das escolas e do sistema educacional brasileiro. (Simon Schwartzman, presidente do Instituto de Estudos Trabalho e Sociedade (Iets) e ex-presidente do IBGE).

O Bolsa Família foi um passo sensacional na política social brasileira. Pela primeira vez na história, implementamos um programa que chega de fato aos pobres. O Bolsa Família também ajudou a reduzir a desigualdade no Brasil [...] O que precisa ser feito agora é dar a esses pobres oportunidades reais. (Ricardo Paes de Barros, coordenador de avaliação de políticas públicas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)).

As citações acima traduzem opiniões técnicas sobre o Programa, como as críticas negativas no que se refere à insuficiência de metas mensuráveis; à ausência do fortalecimento da educação e do ensino básico e à necessidade em abrir um leque maior de oportunidades aos pobres. Entretanto, as opiniões convergem em reconhecer a importância do Bolsa Família como Política Social brasileira seletiva que atende diretamente aos pobres e que tem melhorado, em termos materiais, a vida das famílias atendidas.

Em 2005, o Programa Fome Zero reestruturou-se definitivamente não mais como um **Programa** e sim como uma **Estratégia**. Segundo o MDS:

O **FOME ZERO** é uma estratégia impulsionada pelo governo federal para assegurar o direito humano à alimentação adequada às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos. Tal estratégia se insere na promoção da segurança alimentar e nutricional buscando a inclusão social e a conquista da cidadania da população mais vulnerável à fome. (Site do MDS, acesso em 03/02/2007).

O que se argumenta a este respeito é que os gestores perceberam que, como Programa, o Fome Zero era extremamente amplo e se estendia por diversos ministérios. Além do mais, publicamente, havia-se apagado diante do brilho da estrela maior: o Programa Bolsa Família.

Na verdade, esta reestruturação faz parte do próprio movimento da realidade que cria demandas a serem atendidas e, logo em seguida, recria “novas” demandas. Deste modo, as ações públicas necessitam estar sensíveis para reconhecer o momento de mudança e redesenhar novos caminhos para seu enfrentamento. Obviamente, as demandas não foram somente fomentadas pela sociedade, mas, precisamente, pelos organismos internacionais que regem a economia globalizada e direcionam as políticas sociais dos países capitalistas.

Analisando a redefinição do “Programa” para “Estratégia Fome Zero”, parece que o novo nome estimula uma noção mais técnica, objetiva e gerencial desta política social de combate à pobreza. Enquanto o nome “Programa” assumia uma posição de ações do poder

público, como, por exemplo, os Programas de governo; a palavra “Estratégia” aproxima-se da ação empresarial, marcada por metas e resultados. Possivelmente, houve uma (re)significação da ação do Fome Zero baseada nos aspectos acima salientados.

Nesta nova fase, o Programa Fome Zero se apresenta sem seu slogan “O Brasil que come ajudando o Brasil que tem fome” e sem sua logomarca anterior. Comparemos:



Figura 01 - Logomarca anterior



Figura 02 – Logomarca atual

A primeira logomarca simboliza a bandeira do Brasil através de uma mesa posta com toalha, prato, garfo e faca. Interessante atentar, de acordo com a disposição dos talheres, que a logomarca indicava uma refeição concluída. Esta logomarca traduziu o objetivo principal do Programa Fome Zero no seu lançamento e implantação, qual seja garantir alimentação em quantidade e qualidade suficientes a todos(as) brasileiros(as). A segunda logomarca, atualmente em vigor, manteve o formato das letras do nome “Fome Zero”, mas modificou totalmente o *layout* e suas cores. Esta logomarca está bem mais objetiva e discreta e, por si só, não é capaz de traduzir o objetivo do Programa. Na verdade, este desenho não foi divulgado nos meios de comunicação além da internet. A primeira logomarca continua presente no ideário e imaginário simbólico dos brasileiros.

No que se refere à reestruturação do Programa, há, segundo o MDS, uma atuação integrada dos ministérios que implementam políticas fortemente vinculadas às diretrizes do Fome Zero que possibilita uma ação planejada e articulada com melhores possibilidades de assegurar o acesso à alimentação, à expansão da produção e ao consumo de alimentos saudáveis, à geração de ocupação e renda, à melhoria na escolarização, nas condições de saúde e no acesso ao abastecimento de água, tudo sob a ótica dos direitos de cidadania.

Dessa forma, os princípios da Estratégia Fome Zero têm por base a transversalidade e a intersetorialidade das ações estatais nas três esferas de governo; no desenvolvimento de ações conjuntas entre o Estado e a sociedade; na superação das desigualdades econômicas, sociais, de gênero e raça; na articulação entre orçamento e gestão e de

medidas emergenciais com ações estruturantes e emancipatórias. A citação a seguir apresenta a intersectorialidade buscada pela estratégia Fome Zero:

Por meio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, do Ministério do Desenvolvimento Agrário, do Ministério da Saúde, do Ministério da Educação, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Ministério do Trabalho e Emprego, do Ministério da Ciência e Tecnologia, do Ministério da Integração Nacional, do Ministério do Meio Ambiente, do Ministério da Justiça e da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, além do Ministério da Fazenda, o governo federal articula políticas sociais com estados e municípios e, com a participação da sociedade, implementa programas e ações que buscam superar a pobreza e, conseqüentemente, as desigualdades de acesso aos alimentos em quantidade e qualidade suficientes, de forma digna, regular e sustentável. (Site do MDS, acesso em 03/02/2007).

As frentes de ação dividem-se em acesso à alimentação; fortalecimento da agricultura familiar; geração de renda; articulação, mobilização e controle social.

O acesso à alimentação subdivide-se em: **transferência de renda:** Programa Bolsa Família; **programas de alimentação e nutrição:** alimentação escolar (PNAE), cisternas, restaurantes populares, bancos de alimentos, agricultura urbana, sistema de vigilância alimentar e nutricional, alimentação e nutrição de povos indígenas etc.; **incentivos fiscais:** alimentação do trabalhador (PAT); **redução de tributos:** desoneração da cesta básica de alimentos.

O fortalecimento da agricultura familiar divide-se em: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF); Garantia-Safra; Seguro da Agricultura Familiar e Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA).

Na geração de renda tem-se: Qualificação social e profissional; Economia solidária e inclusão produtiva; **Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSAD)**; Organização produtiva de comunidades (Produzir); Desenvolvimento de cooperativas de catadores e Microcrédito produtivo orientado.

Por fim, a articulação, a mobilização e o controle social encontram-se na(s): Casa das Famílias – Centro de Referência de Assistência Social (CRAS); Mobilização Social e Educação Cidadã; Capacitação de Agentes Públicos e Sociais; Mutirões e Doações; Parcerias com Empresas e Entidades e Controle Social – Conselhos da Área Social.

Conforme Costilla (2006), o governo do presidente Lula tem viabilizado reformas de Estado e políticas de estabilidade macroeconômica de clara continuidade com as anteriores políticas monetaristas e de ajuste fiscal, introduzindo, por sua vez, políticas de mudança no social como a Estratégia Fome Zero e, principalmente, o Programa Bolsa Família. Estas políticas caracterizam-se por projetos contraditórios que continuam

inseridos na ordem mundial de ajuste estrutural, mas que, gradualmente, parecem ampliar os espaços de democracia e participação popular.

O atual governo do presidente Lula (2007-2010) estará alicerçado em três bases, segundo o próprio presidente: crescimento econômico, distribuição de renda e educação. Este tripé necessitará indubitavelmente de novas organizações e pactos sociais que deverão modificar a atual estrutura política do país.

1.4. A dimensão contraditória das Políticas Sociais Públicas brasileiras

Há certa confusão em se definir Política Pública. As dúvidas mais frequentes se encontram nos seus campos de atuação e nos seus tipos. Segundo Pereira (2002), política pública não é sinônimo de política estatal. A palavra “pública” que acompanha a palavra “política” não tem nenhuma identificação exclusiva com o Estado, mas sim com o termo latim *res publica*, isto é, coisa de todos. Então, se está relacionada com “todos”, sua ação pertence ao Estado e à sociedade simultaneamente.

Para a autora, Política Pública significa

Ação coletiva que tem por função concretizar direitos sociais demandados pela sociedade e previstos nas leis. [...] refere-se a planos, estratégias ou medidas de ação coletiva formulados e executados com vista ao atendimento de legítimas demandas e necessidades sociais. (p.223).

As políticas públicas dividem-se em políticas sociais e políticas econômicas. Cada uma possui ações específicas, mas que se relacionam diretamente, pois não existe política econômica que não influencie e sofra influência das necessidades sociais e vice-versa. São políticas interdependentes.

A estratégia Fome Zero, o Programa Bolsa Família e o CONSAD, ações trabalhadas neste estudo, são tipos específicos de políticas sociais públicas, direcionadas ao combate à pobreza no Brasil. Desse modo, é fundamental entender o que significa uma política social pública:

Dever do Estado, direito de cidadania. De função governamental, caracterizada por um conjunto integrado de diretrizes jurídico legais colocadas em ação, pela intervenção profissional de diferentes agentes, através da prestação de benefícios, serviços, programas e projetos. Política social que na sociedade capitalista é elemento imprescindível da proteção social, uma vez que “diz respeito à garantia de segurança das pessoas em situações adversas. Significa que a sociedade se solidariza com o indivíduo quando o mercado o coloca em dificuldades. [...] significa que o risco que qualquer um, em princípio está sujeito – de não conseguir prover seu próprio sustento e cair na miséria – [não é um] problema individual, [mas] responsabilidade social pública” (VIANNA, 2001, p.173).

A política social pública, segundo o autor, possui uma função governamental, é reconhecida como dever do Estado e direito de qualquer indivíduo que esteja em dificuldades de prover seu próprio sustento. A dificuldade a que venha passar qualquer indivíduo não é uma situação particular, mas é um problema social e, portanto, necessita de uma ação social pública para combatê-la.

Na realidade brasileira, as políticas públicas não visam unicamente concretizar direitos sociais demandados pela legislação. Procuram enfrentar as diversas expressões da questão social²² gerada pela negação de direitos sociais a parcelas significativas da sociedade.

A afirmação acima revela uma séria contradição na base da política social pública brasileira. Ela não se legitima como política garantidora de direitos sociais necessários à sociedade, mas como ação pública estatal lançada a fim de minimizar as consequências produzidas pelo **não acesso aos direitos sociais** a uma parcela da população. Assim, a política social pública não é reconhecida como ação preventiva, planejada com vista ao futuro, mas como uma ação imediata, emergencial e focalizada em grupos determinados pelas dimensões físicas e temporais.

Segundo Faleiros (2000)²³, no Brasil, o marco inicial de proteção social, também na década de trinta, foi o modelo getulista de proteção social. Este era, segundo o autor, uma proteção limitada e desigual na implementação dos benefícios em troca do controle social das classes trabalhadoras. A proteção social existia para os trabalhadores, inseridos na produção e sindicalizados. Para os desempregados, pessoas deficientes, viúvas, órfãos, enfim, pessoas que não tinham meios e condições para proverem seu sustento, o modelo predominante de proteção social no país, até os anos sessenta, era a distribuição de benefícios sociais com feições assistencialistas, através da junção de obras de caridade, na maioria religiosas, com ações das primeiras-damas.

Em 1960, houve a aprovação da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), que definia a unificação dos benefícios dos vários institutos, pondo em ordem mais de 300 leis e decretos referentes à previdência social. Já em 1966, foi criado o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), cuja administração ficou nas mãos da tecnocracia militar.

²² “Questão Social é aqui entendida como expressão das relações sociais. Nesse sentido, circunscreve-se num campo de disputas, pois diz respeito à desigualdade econômica, política e social entre as classes sociais na sociedade capitalista, envolvendo a luta pelo usufruto de bens e serviços socialmente construídos como direitos, no âmbito da cidadania”. (Silva e Silva/Yasbek/Giovanni, 2004:23 – nota de rodapé).

²³ FALEIROS, V. P. Natureza e desenvolvimento das políticas sociais no Brasil. In: CFESS; ABEPSS. (Org.). *Capacitação em Serviço Social e Política Social- Módulo 3*. 1 ed. Brasília: Editora da UnB/CEAD, 2000, v. 3, p. 41-56.

Neste breve resgate, já se percebe uma característica pertinente de que proteção social estava associada ao **emprego**, ou seja, política social no Brasil até os anos oitenta esteve voltada aos trabalhadores, aos “cidadãos-contribuintes”. Aos segmentos pauperizados direcionavam-se ações de cunho beneficente, caritativo e filantrópico de caráter religioso.

Com o processo de ruptura do regime militar, uma nova força democrática alimentava a sociedade brasileira. O Congresso Nacional, através da Assembléia Nacional Constituinte de 1986, passou a incorporar direitos e garantias sociais universalistas.

Foi a partir da Constituição de 1988 que os direitos sociais foram reconhecidos legalmente como direitos de cidadania. A Seguridade Social assume o caráter de Política Pública de Estado, formando o tripé: Saúde, Previdência Social e Assistência Social. A Previdência Social continua com seu caráter contributivo, porém, abre espaço para que o segmento dos trabalhadores rurais aposente-se sem contribuição prévia. A Saúde e a Assistência Social caracterizam-se como políticas públicas não contributivas, primando pela universalidade no atendimento.

O contraponto desta concepção universalista e democrática, que tentava reparar séculos de exclusão para com os segmentos mais pauperizados do país foi a reforma neoliberal dos anos noventa.

Faleiros (2000) a define como uma reforma regida pelo receituário do Fundo Monetário Internacional (FMI), implicando arrocho salarial, ajuste fiscal, redução do Estado, privatização e desregulamentação das leis trabalhistas.

Nesta perspectiva, deve-se privilegiar a previdência e os serviços privados de saúde no mercado, serviços de atendimento em domicílio como o Saúde da Família, que desoneram os hospitais, mas com restrição de recursos. Na área da assistência social devem ser implementados serviços focalizados nos mais pobres, em parceria com organismos não-governamentais, reduzindo-se o campo estatal de garantia universal de cidadania. (p.53-54).

Na verdade, montou-se uma nova lógica na relação Estado, Sociedade e Mercado, pois a Constituição de 1988 havia pensado no fortalecimento do Estado nas ações públicas e sociais, assim como numa ação participativa da sociedade na construção destas ações. Com a perspectiva neoliberal, o Estado se enfraquece nas ações públicas referentes às funções sociais, o mercado determina a lógica e a amplitude destas ações, abrindo apenas alguns espaços para a sociedade participar na execução das ações.

Carvalho (2004) comenta que o Estado brasileiro vem assumindo uma geração de políticas sociais compensatórias, buscando amortecer os efeitos sociais imediatos das políticas de ajuste empreendidas nestes últimos quinze anos. Estas políticas sociais de

natureza compensatória são caracterizadas por uma perspectiva assistencialista em curto-prazismo e sem uma devida avaliação política de seu foco de ação.

No Brasil, foi adotado o método da atuação “focalizada” para atender aos comprovadamente pobres, os quais devem ser obrigatoriamente “cadastrados” e “identificados” enquanto pobres. O grave problema é que “a atuação ‘focalizada’ e ‘emergencial’ no Brasil não reconhece as políticas sociais como um direito, pois as mesmas são desenhadas e formuladas para apresentar um caráter provisório e passageiro”. (ZIMMERMANN, 2006, p.01).

Este caráter pode ser encontrado no Programa Bolsa Família como exposto anteriormente. O presidente Lula tem dito que, em sua atual administração, estimulará e criará oportunidades para que os usuários possam sair do programa, devido à sua auto-sustentabilidade. Entretanto, há outros aspectos a serem percebidos no programa Bolsa Família capazes de elevar a dimensão pública das políticas públicas. Segundo COHN (2004), os programas de transferências de renda com condicionalidades podem contemplar tanto a dimensão do alívio imediato da pobreza como da sua superação, pois

De um lado não concebê-los como um fim em si, mas como um instrumento ou uma estratégia que compõe um conjunto de políticas que permitam o enfrentamento da questão social da pobreza. E de outro lado, como programas que têm nas condicionalidades, ou na assim chamada co-responsabilidade, não um fator impositivo e punitivo, mas sim uma oportunidade de vinculá-los, [...], no acesso a bens e serviços essenciais de caráter universal. (p.09)

O que a autora defende, segundo o trecho destacado, é que as políticas sociais públicas de transferência de renda devem ser assumidas realmente pelo que são: políticas e programas que, apesar de terem um caráter redistributivo até pelo seu padrão de financiamento, em geral com recursos orçamentários do Estado, trazem consigo a possibilidade de se transformarem em políticas estruturantes de um novo padrão de relações sócio-econômicas. (p. 09)

As políticas estruturantes, ainda bastante incipientes, começam a ser implementadas em algumas regiões e comunidades brasileiras, como é o caso da política de geração de trabalho e renda, de segurança alimentar e desenvolvimento local trabalhada no CONSAD. Foi a partir das políticas de transferências de renda que famílias atendidas deram mais um passo em busca da tão propagada auto-sustentabilidade, ao serem selecionadas para participarem deste Consórcio. Após este primeiro passo, há a possibilidade de fiscalizar e acompanhar o processo de desenvolvimento desta nova perspectiva no que se refere à participação e responsabilidade dos usuários no processo

desta política, pois a dimensão pública voltada à comunidade pretende ser exercitada nesta iniciativa.

Desse modo, deduz-se que as políticas sociais públicas brasileiras são construídas por dimensões contraditórias, tanto no que se refere a sua base constitutiva como nos caminhos delineados para sua implementação.

1.5. O Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local no Maciço de Baturité

Esta exposição a respeito do Programa Fome Zero e sua transição para a Estratégia Fome Zero foi de fundamental importância para situar a estrutura maior em que está inserido o Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSAD).

Apresenta-se, inicialmente, uma discussão sobre esta nova forma de associação dos municípios, os consórcios públicos.

Em 6 de abril de 2005, o presidente Lula sancionou a lei nº 11.107/05, que regulariza os consórcios públicos em todo o país. A regulamentação dos consórcios era uma reivindicação antiga de prefeitos do Brasil.

Segundo Junqueira (2005)²⁴, a nova lei possibilita a criação de mecanismos e instrumentos de coordenação, cooperação e pactuação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios.

Junqueira (2005) conceitua consórcios intermunicipais como uma associação, união ou pacto entre municípios, celebrado através de uma aliança jurídica e específica, de caráter temporário ou permanente, para a consecução dos objetivos, interesses, obras, serviços e atividades de interesse comum. As finalidades de um consórcio são determinadas pelo interesse comum entre os municípios que o compõem e devem ser estabelecidas em seu estatuto.

Baseando-se neste princípio de colaboração mútua na gestão de determinadas políticas públicas foi que o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome formulou e operacionalizou a criação de consórcios públicos voltados à Segurança Alimentar e ao Desenvolvimento Local como uma das estratégias do Fome Zero.

Segundo documento sobre os Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança

²⁴ Para aprofundamento sobre consórcios públicos ler JUNQUEIRA, A.N.M e CRUZ, M. C.M.T. Os consórcios intermunicipais em São Paulo: Subsídios para a difusão nacional de um modelo de sucesso in *Grandes Questões Nacionais Alternativas para o Brasil*. Edições INESP: Fortaleza, 2005.

Alimentar do CONSEA (2004), a segurança alimentar²⁵ é:

A realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base políticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis. (p.04)

A segurança alimentar e nutricional está voltada, principalmente, à busca do equilíbrio entre quantidade e qualidade dos alimentos em uma frequência suficiente para o desenvolvimento físico, psíquico e social dos indivíduos.

O desenvolvimento local, segundo Braga (2006), deve ser entendido como o desenvolvimento de mecanismos associativos capazes de gerar e/ou sedimentar o processo identitário para a construção de resultados positivos capazes de se contraporem às adversidades políticas e culturais da lógica excludente do próprio sistema capitalista. (p.89)

Desse modo, segundo a autora

O desenvolvimento local pautado na agregação do território – a região do maciço de Baturité – com treze municípios, ao implementar os projetos do CONSAD, traz, para a cena política, os mais excluídos e busca-se instituir processos inovadores, na perspectiva de superar a lógica clientelista [...]. (p.91)

A relação entre segurança alimentar e desenvolvimento local se estabelece por uma característica complementar à medida que se reconhece que garantir o direito básico à alimentação em quantidade, qualidade e frequência adequadas não é suficiente para a sustentabilidade dos indivíduos pauperizados, necessitando, portanto, de ações associativas buscando garantir e preservar as particularidades e potencialidades locais em termos geográficos, ambientais e humanos para uma condição mais concreta no processo de (auto) sustentabilidade.

Retornando ao CONSAD²⁶, sua definição, segundo o MDS, é:

O CONSAD é um arranjo territorial institucionalmente formalizado envolvendo um número definido de Municípios que se agrupam para desenvolver ações, diagnósticos e projetos de segurança alimentar e nutricional e desenvolvimento local, gerando trabalho e renda. Organizados em associações civis sem fins lucrativos compõe-se de 1/3 de representantes do poder público e 2/3 de representantes da sociedade civil de cada um dos Municípios participantes. (site do MDS, acesso em 08/02/07).

Este trecho retrata a importância de três aspectos fundamentais na composição e direcionamentos desta política estruturante: a segurança alimentar e nutricional, o

²⁵ A Segurança Alimentar e Nutricional, em 15 de setembro de 2006, foi aprovada como Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) nº 11.346. Transferindo-se do campo de política de governo para política de Estado.

²⁶ O CONSAD possui a seguinte estrutura: Fórum, conselho Fiscal, Comissão executiva, Secretaria Executiva e Programas/Ações desenvolvidas por meio de parcerias com agentes diversos. (MDS – SESAN, Folder explicativo do CONSAD, 2004).

desenvolvimento local e a geração de emprego e renda.

Segundo o MDS, atualmente, encontram-se implantados 40(quarenta) CONSAD, distribuídos por 26(vinte e seis) estados brasileiros, envolvendo 576(quinientos e setenta e seis) municípios e uma população de 10.500.535(dez milhões, quinhentos mil, quinhentos e trinta e cinco) habitantes comendo mais e melhor.

O processo de instalação do CONSAD no Maciço de Baturité deu-se, inicialmente, através do Projeto intitulado “Estruturação de Redes Produtivas Solidárias e Agroecológicas no Contexto do CONSAD do Maciço de Baturité” com os seguintes sub-projetos: Unidade de Processamento de Frutas e Hortaliças; Unidade de Processamento do Caju; Unidades Produtivas de Galinha Caipira; Unidades de Ração e Mini-Abatedouros Avícolas e Serviços de Apoio (Capacitação). A escolha destes sub-projetos, assim chamados, deu-se em virtude de discussões pelo fórum CONSAD do Maciço de Baturité, alinhando conceitos e iniciativas de segurança alimentar e desenvolvimento local, com enfoque regional, priorizando aqueles que melhor se coadunavam com as características da agricultura familiar e dos negócios não agrícolas.

O CONSAD foi desenvolvido para abranger 13 municípios da região do Maciço de Baturité, quais sejam: Acarape, Aracoiaba, Aratuba, Baturité, Barreira, Capistrano, Guaramiranga, Itapiúna, Mulungu, Ocara, Pacoti, Palmácia e Redenção. Cada município deveria ser contemplado com os referidos sub-projetos que se adequassem às suas necessidades e potencialidades.

O projeto contou com alguns parceiros estratégicos que formam seu primeiro círculo de referência, ou seja, a sociedade civil organizada. Neste campo, destacam-se as organizações representativas dos trabalhadores rurais, as organizações dos empreendedores urbanos, as organizações de crédito, as ONGs, as organizações que prestam serviços de apoio, etc. Um segundo círculo de referência do projeto são os parceiros institucionais públicos e privados com base de atuação na região, listados a seguir: Secretaria do Trabalho e Ação Social do Estado do Ceará (SAS)²⁷, Secretaria de Desenvolvimento Local e Regional (SDLR), Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo (SETE), Universidade Federal do Ceará (UFC) e Incubadora de Cooperativas da UFC, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), Serviços de Apoio ao Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE/CE), Prefeituras e Secretarias Municipais e os agentes financeiros Banco do Nordeste (BNB), Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal (CEF), dentre outros.

²⁷ No governo atual, a denominação é Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social (STDS).

Segundo o Projeto, a implantação do CONSAD, no Maciço de Baturité, vem somar-se às iniciativas já existentes, na busca do desenvolvimento participativo e sustentável, da segurança alimentar e nutricional para a população mais carente e da valorização da agricultura familiar, por meio de processos articulados e interdependentes de capacitação, agregação de valor aos produtos locais e criação de mecanismos de comercialização que possibilitem o aumento da renda e, conseqüentemente, a melhoria da qualidade de vida dos segmentos excluídos das dinâmicas do desenvolvimento regional.²⁸

O desenvolvimento desta região será buscado

[...] por meio de uma visão regional sistêmica e inovadora, caminhos alternativos de desenvolvimento que associem, de forma permanente e institucionalizada, o ambiente natural, as atividades econômicas potenciais e adaptáveis às características da sua população e o conjunto das suas nucleações urbanas, apoiadas por um sistema de infra-estrutura de abastecimento hídrico, saneamento, energia, comunicações, acessibilidade e transporte regional. (Projeto Inovador CONSAD - Baturité, 2004, p.05).

Segundo Braga (2006), o CONSAD vem dar resposta às demandas sociais formadas por grupos populacionais pobres, gerados pela dinâmica excludente engendrada pelas forças do mercado que reduz os empregos fixos e aumenta os trabalhos precários. É um projeto baseado

Na existência de permanentes espaços de vivências participativas, congregando lideranças, núcleos familiares e atores governamentais instaurando ou reforçando a dimensão coletiva. (p.89).

Segundo a autora, a proposta do CONSAD, baseada no conceito de território, gera instância de articulação envolvendo vários atores sociais, públicos e privados, que, ao interagirem e se articularem, passam a construir e reconstruir redes territoriais. Esta proposta estimula um novo modelo de gestão pública construída por gestores governamentais e segmentos da sociedade civil nos processos de articulação, implementação, acompanhamento e controle social dos projetos em curso. Eis, para a autora, o diferencial e a inovação deste projeto.

Esta iniciativa-piloto encontrou no Maciço de Baturité solo fértil, pois esta região já se encontra organizada de forma associativa através da Associação dos Municípios do Maciço de Baturité (AMAB) que mobiliza e articula ações de caráter regional. Algumas ações de planejamento têm sido experimentadas, dentre as quais se destaca o Plano de Desenvolvimento Regional do Maciço de Baturité (PDR), construído de forma participativa e inovadora, com a participação de representantes dos poderes públicos, da

²⁸Projeto Inovador CONSAD - Baturité, 30 de abril de 2004, p.6.

sociedade civil organizada e dos agentes de desenvolvimento atuantes na região.

As bases conceituais do CONSAD, expostas no projeto, direcionam-se ao fortalecimento da agricultura familiar, da geração de renda para agricultores familiares e empreendedores urbanos, passando necessariamente pela adoção de um conjunto de ações sociais públicas articuladas e interdependentes de convivência com o semi-árido cearense, dentre as quais merece destacar: a organização da produção voltada à melhoria dos processos produtivos fundamentados nos princípios da agroecologia e na lógica da agricultura familiar; a organização dos agricultores familiares e empreendedores urbanos (redes, associações, cooperativas e grupos de produção); o acesso aos serviços de microfinanças de forma desburocratizada e em tempo hábil; a instituição de mecanismos de comercialização na perspectiva da construção de novas alternativas de mercado, citando a exemplo: o mercado institucional (Fome Zero, hospitais, merenda escolar, etc.), o mercado justo e solidário, o mercado verde/orgânico, as feiras da agricultura familiar, dentre outros.

Estes aspectos são os fundamentos inerentes ao CONSAD como política estruturante preocupada em fornecer aos municípios e às comunidades uma gama de oportunidades para adentrar no mercado da produção e do consumo, mediante ações alternativas que fomentam a iniciativa direta de cada produtor em busca de sua autonomia. Para tanto, há a necessidade de capacitação que compreendam desde as ações gerais com vistas a assegurar a concepção articulada e interdependente entre os macro-processos, até as ações que estimulem o protagonismo e autonomia dos atores locais na gestão das ações sócio-produtivas desencadeadas, em particular as voltadas para a segurança alimentar e nutricional. Alia-se a essas ações, a capacitação específica como suporte para a implementação dos sistemas de inovação tecnológica, isto é, as ações voltadas para a implementação dos sub-projetos. (Projeto Inovador CONSAD – Baturité, 2004, p.08).

Em termos operacionais, o governo federal, através de processo licitatório, selecionou a Entidade Implementadora Regional (EIR), delegando-lhe a coordenação das diferentes fases de implementação do CONSAD. A EIR selecionada, no Maciço de Baturité, foi a empresa Serviços Técnicos Associados S/A LTDA (SETA). Esta trabalhou durante doze meses com as seguintes ações: sensibilização, mobilização e engajamento dos atores sociais; planejamento e pactuação; formalização jurídica e organização administrativa. Após este período, o CONSAD continua sendo apoiado pelo Conselho Estadual de Segurança Alimentar do Ceará (CONSEA-CE) e assessorado pela UFC, através de projeto de extensão universitária.

Em 19 de outubro de 2006, em seminário comemorativo pelo Dia Mundial da Alimentação, a professora Elza Braga²⁹ palestrou sobre o desenvolvimento do CONSAD do Maciço de Baturité, agregando mais algumas informações.

O Projeto Inovador do CONSAD foi realizado a partir de algumas ações: 1º. Elaboração de um Plano Diagnóstico do CONSAD realizado em um ano; 2º. Discussão interna entre representantes dos segmentos da sociedade e técnicos do projeto; 3º. Criação da estrutura do CONSAD com Diretoria, Conselho Fiscal, Secretaria Executiva e instituições parceiras. São constituídos envolvendo 1/3 de representantes do poder público e 2/3 de representantes da sociedade civil; 4º. Capacitação com os membros, através de palestras e cursos de elaboração de projetos; e 5º. Mapeamento de impactos das famílias atendidas.

Os focos de atuação do projeto, segundo Braga, são a segurança alimentar e o desenvolvimento local, privilegiando as famílias atendidas pelo Bolsa Família. No desenvolvimento local, buscam-se as potencialidades da região através da agricultura familiar; iniciativas regionais; intersectorialidade de OG's e ONG's; empoderamento e autonomia dos atores sociais e democracia participativa da sociedade civil.

Assim, o CONSAD tem como foco principal os beneficiários do programa de transferência de renda "Bolsa Família", na perspectiva de construir "portas de saída" para que, pautadas em princípios da segurança alimentar e do desenvolvimento local, as famílias logrem sua emancipação afirmando-se como sujeitos sociais. (BRAGA, 2006, p.107).

Nos dois anos de desenvolvimento do CONSAD, segundo Braga, houve avanços e dificuldades. O avanço apontado foi a geração de um espaço público de protagonismo das famílias atendidas. As dificuldades indicadas foram a falta de compromisso do poder público e da sociedade civil em alguns momentos; a mediação com o governo do estado no processo de licitação e recursos materiais e a falta de articulação entre as três instâncias de governo.

No que se refere à organização administrativa, a diretoria do CONSAD do Maciço de Baturité conseguiu elaborar e lançar, em setembro de 2006, seu primeiro boletim informativo, apresentando, em seu editorial, o maior desafio do CONSAD no momento:

No CONSAD não se fala em desânimo: estamos apenas começando nossa caminhada. Despertar uma nova mentalidade na sociedade civil organizada e na classe política do Maciço, que veja a região como um todo e não somente os problemas paroquiais de seu município, é o nosso grande desafio. (Informativo do CONSAD, ano I – 01, setembro de 2006).

²⁹ Professora do Departamento de Ciências Sociais da UFC apóia e assessora a implantação do CONSAD no Maciço de Baturité.

O desafio ressaltado está voltado à percepção do município em toda a sua dimensão social e política, não apenas religiosa como parece expressar a citação acima.

Os sub-projetos atualmente implantados são: Projeto de Incentivo à Produção de Galinha Caipira; Projeto de auto-manutenção do CONSAD e Projeto de Incubação de uma Cooperativa de produtores do Maciço.

O sub-projeto de Incentivo à Produção de Galinha Caipira, fruto de direcionamento desta pesquisa, absorve um valor total de R\$ 487.522,50 (quatrocentos e oitenta e sete mil, quinhentos e vinte e dois reais e cinquenta centavos). A origem dos recursos é do governo federal com R\$ 438.486,25 (quatrocentos e trinta e oito mil, quatrocentos e oitenta e seis reais e vinte e cinco centavos) e do governo estadual com R\$ 49.036,25 (quarenta e nove mil, trinta e seis reais e vinte e cinco centavos). Seu objetivo é estimular famílias de baixa-renda dos 13 municípios do Maciço a criarem galinhas caipiras de raça melhorada.

1.6. O Sub-Projeto de Incentivo à Criação de Galinha Caipira

Segundo documento elaborado³⁰, o Projeto de Criação de Galinha Caipira visa aproveitar o potencial existente da região do Maciço de Baturité, contribuindo para a melhoria da alimentação e incremento na renda das famílias beneficiárias, tendo, como estratégia, consolidar uma alternativa concreta de inclusão social.

A criação de galinha, proposta neste projeto, traz como base tecnológica o sistema caipira, que tem como fundamento a utilização de um manejo que valorize os insumos locais, instalações simples e mão-de-obra da família, como também que desenvolva um manejo reprodutivo na busca da autonomia e sustentabilidade dos empreendimentos familiares. Outro fator relevante é a relação ecológica com o animal, sem perder de vista a importância econômica, social, cultural e agroecológica do ambiente.

São atendidos pelo projeto, agricultores e familiares integrados às associações comunitárias do território, preferencialmente participantes de políticas de transferência de renda (Bolsa Família), sensíveis às questões ambientais (agroecologia), abertos a mudanças tecnológicas e dispostos a participarem de um programa de formação e acompanhamento técnico sistemático.

28 Rede produtiva da galinha caipira em comunidades rurais do Maciço de Baturité/Ce. Entidades proponentes: Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local – CONSAD e Secretaria da Ação Social do Estado do Ceará – SAS em 30 de abril de 2004.

Dentre os projetos aprovados, o Projeto de Criação de Galinha Caipira foi selecionado como projeto-piloto pelo governo federal, para que, a partir de seu desenvolvimento, os recursos dos demais projetos fossem liberados pelo governo federal.

No jornal informativo nº 01 do CONSAD, a diretoria ressalta a dificuldade do governo federal em conveniar com as entidades da sociedade civil, ficando, portanto, a cargo do governo estadual, através de sua Secretaria de Ação Social a execução do projeto. Contudo, em dezembro de 2004, a Secretaria recebeu o valor total do recurso e, somente após 13 meses, realizou a primeira ação concreta e, segundo relato, “colocando a carroça na frente dos bois”.

Os pintos começaram a ser entregues em janeiro deste ano (2006) sem o material dos galinheiros, a assistência técnica só foi contratada seis meses depois, quando as aves já estavam adultas, dinheiro jogado fora! Somente agora em agosto (2006), portanto, vinte meses após a chegada dos recursos Ocara recebeu os pintos. Mulungu nada. O material comprado é da pior qualidade. (idem, p.2)

Esta situação apresenta a falta de organização administrativa e comprometimento com o projeto, fato que, segundo relato, causou uma elevada mortalidade nas aves. O CONSAD formalizou denúncia sobre esta situação a alguns órgãos, como a Controladoria Geral da União (CGU) e o Ministério Público Federal e espera a apuração dos fatos.

Apesar desse grave problema que afeta este projeto, há um aspecto positivo ressaltado no informativo:

Nem tudo, no entanto, deu errado neste Projeto: a gente viu muito compromisso do gerente contratado pela SAS/Ce, das famílias beneficiadas, de alguns consadianos e Prefeitos, com suas equipes, que fizeram o possível para salvar o Projeto. (p.2)

Atualmente, são 115 unidades de produção formadas, beneficiando diretamente 278 pessoas nos 13 municípios que compõem a região do Maciço de Baturité.

De acordo com o cenário exposto, segundo relato de alguns participantes, o CONSAD e seus sub-projetos foram implementados com dificuldade de ordem técnica, gerencial, financeira, política e participativa.

O sub-projeto de Incentivo à Produção de Galinha Caipira constituiu a experiência que se focou no CONSAD para selecionar e acompanhar os informantes deste estudo em Redenção. Ressalta-se que a experiência de Redenção não será tomada como modelo no sentido de generalizar o Projeto de Criação de Galinha Caipira e o CONSAD no Maciço de Baturité. Este estudo enfocará apenas uma única experiência dentre treze existentes. A intenção é observar esta experiência enquanto uma realidade empírica e concreta que se

constituirá contexto para o estudo principal: analisar os significados da cidadania, da pobreza e da assistência social na ótica dos usuários atendidos neste Projeto.

Segundo relato do membro do CONSAD em Redenção³¹, o Consórcio se iniciou em 2004 com os seguintes projetos: Galinha Caipira, Compra Direta e Plantação de Hortaliças. Para estes projetos foram selecionadas quarenta e cinco (45) famílias, através de reuniões locais com as Associações, percebendo os critérios de renda e de participação nos programas sociais do governo federal. As localidades destas famílias no município de Redenção foram: Antonio Diogo, Itapaí, Outeiro, Leão 13, Guela, Guassi, Boa Fé, Olho d'água Constantino, Oiticica, Riacho das Pedras e Brenha.

Para o Projeto de Criação de Galinha Caipira foram selecionadas 18 famílias, pelos critérios de renda e participação nos programas sociais do governo federal, especialmente o Bolsa Família. Entretanto, durante o desenvolvimento do projeto, este número foi reduzido para 14 famílias, pois quatro famílias selecionadas não foram receber suas galinhas. Assim, duas famílias passaram a se responsabilizar pela criação das galinhas pertencentes às quatro famílias desistentes. Esta seleção foi realizada pelo CONSAD local, pelo poder público e representantes da sociedade civil, nos meses de setembro a dezembro de 2004.

As famílias selecionadas por critérios baseados essencialmente na renda, ou melhor, em sua ausência ou baixa renda, foram reunidas e “informadas” que iriam participar dessa experiência piloto. Interessante salientar o relato de um dos membros do CONSAD:

As famílias selecionadas foram as que estavam no Bolsa Família, pois a intenção do CONSAD era justamente fazer com que estas famílias conseguissem ter seu próprio dinheiro, para que fossem sendo tiradas do Bolsa Família. Só que isso não dissemos pra elas, pois sabíamos que elas não iam querer participar do CONSAD. (membro do CONSAD – 05/03/07).

Esse relato traz para a discussão uma questão importante relacionada aos programas sociais de transferência de renda: a sensação de segurança da renda todos os meses. Este sentimento de segurança em um contexto de fragilidade quanto a uma política de pleno emprego, naturalmente, gera problemas de insegurança e de dependência. Esta dependência, contudo, não significa que as famílias estejam acomodadas, mas tão somente receiam não encontrar outra renda tão segura quanto a advinda do Bolsa Família. Daí ser necessário, segundo o membro do CONSAD, mas não legítimo, esconder das famílias aspectos importantes para contar com sua presença em ações mais inovadoras. Isso expõe, inicialmente, um modelo de participação, de democracia e de escolha extremamente

³¹ Relato concedido em 26 de janeiro de 2007.

frágeis e limitados destas famílias. Ao não absorverem o princípio fundamental do projeto e não saberem como efetivamente funciona, limitam-se apenas a estarem incluídas.

Mesmo tendo sido realizada a seleção das famílias em 2004, o projeto só teve início em fevereiro de 2006, devido aos problemas descritos acima. Em Redenção, o projeto está sob a coordenação da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social do Estado e sob o acompanhamento do CONSAD local.

Com esta defasagem entre o período de escolha das famílias e o início do projeto, ficava a dúvida se as famílias selecionadas pelos critérios já relatados ainda se enquadravam nas necessidades exigidas. Na pesquisa de campo, contudo, constatou-se que as famílias ainda se encontravam em situação de pobreza, de acordo com o referenciado no projeto.

1.7. Uma aproximação com os usuários³² do Projeto de Criação de Galinha Caipira.

A chegada ao município de Redenção, em 05 de março de 2007, motivou sentimentos de ansiedade e receio sobre o que aguardava esta nova aventura³³.

Descendo do ônibus, dirigiu-se à sede da prefeitura para falar com o membro do CONSAD no município, também secretário de agricultura. Desde o início do projeto em Redenção, esta pessoa tomou a frente da implementação e é referência do CONSAD e das famílias em Redenção. A recepção foi atenciosa e bastante prestativa, pois ele forneceu as informações sobre o projeto bem como a localização das famílias.

As famílias atendidas dividem-se nas várias localidades do município de Redenção, umas mais próximas, já outras bem distantes. Porém, o acesso a ambas só pôde ser feito através de carro e/ou de moto.

³² Optou-se nesta pesquisa em nomear os informantes através da palavra “usuário”. A definição dos atendidos pelo Projeto de Criação de Galinha Caipira como “usuários” reflete a postura assumida neste estudo que se contrapõe com a denominação destes como “beneficiários”. O nome “beneficiário” indica uma noção de bem-estar, doação e favor; deixando o atendido em situação de inferioridade diante do “doador”. Já o nome “usuário” procura apresentar uma relação de igualdade, estabelecida entre os deveres e direitos no acesso aos serviços sociais.

³³ Refere-se à pesquisa de campo como uma aventura, pois o processo constituído desde o planejamento da viagem até a chegada à residência das famílias foi marcado por momentos que se reconhece como uma aventura, tais como: banhos de chuva, traslado de carro e de moto por estradas de carroçal, subindo e descendo ladeiras, passando por buracos profundos, muitos mosquitos... Um verdadeiro contato com a natureza, fazendo lembrar de uma aventura ecológica. Ao mesmo tempo, havia a necessidade de concentração para o momento do contato direto com os entrevistados, a fim de poder ouvi-los com respeito, objetividade e fazendo as mediações com a realidade.

A partir deste primeiro contato, iniciaram-se, com a imensa colaboração do membro do CONSAD, as visitas às famílias atendidas. Em dias e horários determinados, durante um mês, visitaram-se as seguintes localidades de Redenção³⁴: Outeiro, Antônio Diogo, Boa Fé, Itapaí, Olho d'água, Constantino, Riacho das Pedras e Oiticica. O mapa abaixo indica os caminhos percorridos na pesquisa empírica.

As entrevistas foram realizadas com 10 (dez) usuários distribuídos nas referidas localidades, divididos da seguinte maneira: 1 (um) no Outeiro, 3 (três) em Antônio Diogo, 1 (um) em Boa Fé, 2 (dois) em Itapaí, 1 (um) em Olho d'água, 1 (um) em Riacho das Pedras e 1 (um) na Oiticica. Os outros quatro usuários que não foram entrevistados residem em Leão 13, Guela, Guassi, e Brenha. Estas localidades são muito distantes, cerca de 18 km da sede, ficando, portanto, inviável visitá-las. Considerando que 10 usuários constituíram referência principal deste estudo em um universo de 14 (catorze), é representativo como amostra numa pesquisa de natureza qualitativa.

Todos os usuários visitados, nesta aventura, acolheram a pesquisadora com enorme respeito, receptividade e vontade de responder às questões. Deste modo, da mesma forma que dedicaram uma manhã de suas vidas para conversar, dedica-se, a seguir, um espaço para identificá-los melhor. Inicialmente, atribuiu-se, ficticiamente, um nome para cada um dos dez usuários entrevistados para garantir o sigilo de suas identidades.

Os informantes da pesquisa são seis mulheres e quatro homens, casados legalmente ou em sistema de união estável e encontram-se em uma faixa etária de 20 a 60 anos de idade. O nível de escolaridade da maioria situa-se no ensino fundamental incompleto. Entretanto, há mulheres apenas alfabetizadas e uma com o ensino médio completo. Um dos homens ainda está estudando, cursa a quinta série do ensino fundamental. Suas famílias são constituídas como de tamanho médio, ou seja, têm em média 05 (cinco) membros, sendo o(a) companheiro(a), os(as) filhos(as) e, algumas vezes, os agregados como genros, noras e netos. Têm uma renda média menor que 1 (um) salário mínimo, aproximadamente R\$ 220,00 mensais, a somar-se com a renda do Bolsa Família que varia de R\$ 50,00 a 95,00 reais nestas famílias. Possuem como atividade produtiva fixa a agricultura. Porém, em períodos menos produtivos, buscam frentes de trabalho na prefeitura de Redenção. O tempo de participação no programa Bolsa Família é, em média, de 3 anos por família. Já no projeto de criação de galinha é de 1 ano e 6 meses aproximadamente. A maioria diz

³⁴ O percurso da pesquisadora está detalhado no mapa que se encontra no apêndice C.

participar de uma organização social, já que paga o Sindicato dos Trabalhadores Rurais. Por fim, quase todos são católicos, apenas uma usuária se diz evangélica.

Em termos de infra-estrutura, percebeu-se através da observação direta, que os usuários atendidos pelo CONSAD e suas respectivas famílias vivem em moradias simples, pequenas em edificação, mas com um quintal espaçoso, onde plantam diversos pés de frutas, principalmente nas proximidades da serra, o que facilitou a participação no projeto de criação de galinha caipira. As moradias não são insalubres e não estão, a priori, situadas em áreas de risco. Têm uma divisão de cômodos apropriada, o que produz um certo conforto às mesmas. No que se refere aos equipamentos domésticos, possuem televisão, rádio, geladeira e fogão. Estes, em sua maioria, encontram-se em estado de uso bem avançado, embora satisfaçam às necessidades imediatas das famílias. Já em relação aos equipamentos sociais, as famílias têm acesso a escolas bem próximas às suas residências. Já os postos de saúde, hospital, áreas de lazer, comércios, bancos e postos de trabalho ficam centralizados na sede de Redenção. Isso dificulta o acesso das famílias a estes serviços, pois só podem se deslocar, na maioria dos casos, em transportes fretados, como topiques e motos.

Esta breve exposição sobre a identidade dos usuários do projeto de criação de galinha caipira, informantes deste estudo, expressa tanto a observação sobre aspectos que compõem a realidade destas famílias como procedem de informações fornecidas pelos próprios informantes. As informações relativas ao conhecimento, participação e perspectivas em relação ao projeto serão aprofundadas no capítulo seguinte.

CAPÍTULO II

REVELAÇÕES SOBRE O CONSAD E O PROJETO DE CRIAÇÃO DE GALINHA CAPIRA EM REDENÇÃO – CE.

Cada sociedade define e elabora uma imagem do mundo natural, do universo onde vive; tentando cada vez fazer um conjunto significativo, no qual certamente devem encontrar lugar os objetos e os seres naturais que importam para a vida da coletividade [...]

(Cornelius Castoriadis)

Este capítulo tentará revelar algumas questões fundamentais para compreender a implantação e o desenvolvimento do CONSAD e do Projeto de Criação de Galinha Caipira junto aos usuários no município de Redenção-CE.

As questões aos entrevistados foram respondidas de diversas formas e refletem o contexto social em que eles vivem, sofrendo influência, sobretudo da localização geográfica, do modo de perceber e de se relacionar com o CONSAD e com o Projeto de Criação de Galinha Caipira.

2.1. O conhecimento do CONSAD

Ao serem indagados sobre o que entendiam a respeito do CONSAD, alguns usuários não conseguiram responder. Em um primeiro momento, suspiraram, demonstrando dúvida e insegurança sobre o que realmente diriam. Em seguida, diziam que já tinham ouvido falar sobre o consórcio, mas não sabiam defini-lo. Já outros entrevistados responderam com um pouco mais de segurança, conforme as falas abaixo:

Eu acho que é uma **equipe**³⁵ que organiza (pausa), informa as famílias, organiza os recursos, né. (Maria).

É uma **forma** de ajudar a gente e a gente ajudar a eles. (Antônia).

Eu entendo que é um **órgão** pra ajudar as famílias pobres, carentes, só isso. (Regina)

É pro pessoal que tem **Bolsa Família**, ao projeto das **galinhas**, de **hortas**. (João).

As falas acima revelam imprecisões que se iniciam a partir da definição correta do que seja o CONSAD. Na formulação da pergunta, foi indagado o que entendiam do Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local e, mesmo assim, os

³⁵ As palavras em negrito expressam os aspectos-chaves percebidos nas falas dos informantes e discutidos no decorrer do texto.

entrevistados o definiram como uma equipe, uma forma, um órgão. Demonstram certo distanciamento do que seja realmente esta ação. É percebido mais como um meio para ajudar as famílias carentes. Somente a última fala reflete um certo esclarecimento sobre o processo de construção do Consórcio.

Houve algumas reuniões para informar sobre o CONSAD e sobre o projeto de Criação de Galinha Caipira. Entretanto, parece, de acordo com as falas, que não houve um entendimento mais preciso e claro, como nos mostra melhor a fala a seguir:

O (membro do CONSAD) veio aqui e me chamou pra reunião, eu fui, mas **não entendi nada**. Passei o dia todinho, mas eu não entendi nada mesmo. Disse que era uma reunião, mas não disse pra que era. Parece que é uma cooperativa, aí, sobre as galinhas, mas, aí, pra fazer essa cooperativa a gente vai ter que pagar, mas não soube quanto. A gente quer uma coisa pra gente **ter lucro e não pra gente pagar**, né. Tava dizendo que vai ter outra reunião eu não vou mais não! Não entendi nada. (Fátima).

Esta informante expõe que foi convidada a participar das reuniões, como os demais entrevistados, pois todos foram convidados pelo membro do CONSAD em Redenção, pela Pastoral da Criança, por amigos e parentes. Ela deixa bem claro que não entendeu nada. Fala isso várias vezes, contudo, comenta sobre uma cooperativa, um dos objetivos do projeto. Sua ênfase recai no fato de não pagar nada para participar.

Obviamente, o entendimento reflete o nível de esclarecimento da pessoa, bem como o interesse do envolvido. A informante Fátima não conseguiu atentar para os aspectos mais gerais da explicação, apreendendo apenas a questão da cooperativa, dada sua preocupação em não ter que pagar para participar.

A participação pressupõe um processo de envolvimento com as informações sobre o projeto, seus objetivos, procedimentos burocráticos, prestação de contas, enfim, um conjunto de informações que capacite o usuário a se sentir integrado no projeto. Nesse aspecto, o primeiro passo não foi dado de maneira consistente pelo CONSAD. Segundo Nogueira (2005), uma gestão participativa procura introduzir novas formas de controle social do governo pela sociedade, para tanto

É preciso um cidadão ativo, qualificado não apenas para controlar de modo passivo a gestão, mas também para interferir nela, direcioná-la, submetê-la a sua vontade. (p.146)

A qualificação acima pensada só pode ser adquirida pelo acesso às informações precisas sobre o projeto em que se está inserido. Essa é uma condição fundamental para que uma população possa efetivamente intervir e colaborar com o processo de gestão das políticas sociais públicas.

Acerca do desenvolvimento do CONSAD em Redenção, os usuários deram as seguintes opiniões:

Eu acho que tá mais ou menos. Eu acho também **não tá sendo assistido**, falta isso e (pausa) até **a parte técnica nós não temos**, isso é uma prioridade, deveria ter uma melhor assistência. (Maria).

Precisa de mais coisas pra melhorar. Uma **ajuda certa**, uma coisa certa. **Alimentação pras galinhas**, porque a gente não tem de onde tirar. (Antônia).

É, sinceramente? (pausa). **Péssimo**. Porque uma coisa que era pra ser boa, um projeto ótimo pra quem é agricultor, pra quem gosta de viver dessas coisas. **Rebolaram, entregaram as galinhas**, pronto, estamos conversados. Eu acho o desenvolvimento que tá aí é péssimo. O material não chegou, nem pensar. Nós só recebemos as galinhas. O projeto tinha tudo pra ser uma coisa boa, pelo menos pra nós que gostamos de criar, mas a gente teve muito prejuízo. Morreu muita galinha. A ração foi 3 ou 4 sacos de ração. O milho do roçado daqui de casa foi todo pras galinhas! A gente teve muito **prejuízo**. (Regina).

Meu modo de pensar, eu acho errado isso. Antes eles dessem outra coisa, por exemplo, a **despesa é grande**, não tem retorno, só se fosse pra uma pessoa que tivesse uma fazenda pra criar elas soltas, mas pra pobre que só tem uma casa. A pessoa já é pobre, vai ter espaço pra criar um monte de galinhas, dá alimentação, remédio e dá tudo? Não tem. Era pra dá **trabalho** pras pessoas trabalhar. **É um projeto pra quem pode**. (Joana).

Estas falas são extremamente significativas e precisam ser compreendidas com detalhes. Na opinião destas usuárias, o CONSAD se confunde com o projeto de criação de galinha, pois é de fato a experiência que elas conhecem e que está se realizando no município. Não estão gostando do desenvolvimento do CONSAD/Projeto de Criação de Galinha Caipira por motivos inerentes à própria infra-estrutura deste, tais como: precária assistência técnica, distribuição de alimentação freqüente, mortalidade das galinhas, despesa familiar com as galinhas e ausência de retorno econômico.

As famílias, sem exceção, disseram criar galinhas há muito tempo. Contudo, quando entraram no projeto encontraram imensas dificuldades na criação das galinhas recebidas, como se estas fossem “especiais” e precisassem de cuidados diferenciados. As falas abaixo confirmam o fato:

Morreu muita, porque elas são iguais a **menina rica**. Ela não agüenta muito sol, não agüenta muita chuva e não tem estrutura. Aqui não deu certo. Não tem alimentação certa, não tem medicamento certo. O que eles trouxeram foi aquele pedaço de tela fraca que a galinha não pode dá um beliscão que abre um buraco. (Joana).

Essas galinhas são muito **morredeiras**, essas daí morre muito fácil. Se elas se acabar, não quero mais não, são mais **mole** do que as outras. Ficam paradas, não andam, são tipo as de granja. (Raimundo).

De acordo com a experiência de vida, de criação de galinha e com seus costumes é que estes usuários conseguem perceber as diferenças entre as raças das galinhas.

Reconhecem, portanto, a necessidade de cuidados e de gastos diferenciados, os quais não estão dispostos a assumir. Segundo o documento oficial do CONSAD, as galinhas distribuídas seriam de raça melhorada, mas fica a dúvida a respeito de qual melhoria fala o documento, pois, para os usuários, são galinhas complicadas de criar, parecidas com “meninas ricas” e são “morredeiras”. Este é outro fator de grave complicação para o desenvolvimento promissor do projeto. Até mesmo, no que se refere à alimentação das famílias, não tem sido nada proveitoso, pois dizem não gostar do sabor dessa espécie.

A gente cria, mas a gente **não come galinha de casa**, hum, hum. Come não. (Fátima).

O frango não comia de jeito nenhum, porque eu tinha **nojo** (risos). Agora os ovos a gente andou comendo. (Antônia).

Eu comi um frango, **não gostei nem um pouco**, achei muito ruim. Eu gosto das minhas galinhas, as minhas são ótimas. Elas são piores que as nossas e melhor que as de granja. Aí, outro dia, eu matei uma, essa sim era gostosa. (risos). (Regina).

[...] às vezes mata as galinhas, mas a mulher **não gosta de comer** as galinhas. (Pedro).

As famílias não gostam de comer as galinhas que criam, preferindo, algumas vezes, comprá-las. O que se tem em mente é que quando há necessidade, come-se tudo o que aparece, entretanto, a necessidade não se expressa somente dessa forma em relação às famílias atendidas em Redenção. São famílias em situação de pobreza, mas que se alimentam todos os dias. Portanto, são mais seletivas na sua alimentação. Esta cultura não se relaciona somente com o sabor da galinha ser pior ou melhor, mas também com a aproximação afetiva do (a) criador (a) com os bichos, dificultando o abate do animal para o consumo próprio da família. Neste aspecto, o documento oficial parece errar quando estimula o consumo das galinhas como uma forma de garantir e melhorar a segurança alimentar das famílias atendidas. O problema não é apenas dizer que as famílias podem e devem se alimentar das galinhas. É preciso antes cultivar uma nova concepção na relação entre o criador e o animal.

Não obstante as opiniões, de certo modo negativas, sobre o CONSAD/Projeto de Criação da Galinha Caipira, existem outras opiniões mais otimistas que precisam ser destacadas. Vejamos abaixo:

É bom, muito bom isso aí, porque tem muita pessoa desempregada, né e precisa disso aí **pra ter alguma renda**. Tanto **vende os ovos** como vende **as aves pra corte**. (Jorge).

É bom (pausa). Se a gente **produzir** muita galinha caipira, dá pra **vender**. (João).

Eu acho que tá bom, tá desenvolvendo bem. Crio pra **reproduzir**, **vender** os ovos e **abater** os frangos. (Pedro).

As falas desses usuários revelam aspectos diferenciados daqueles apontados anteriormente. Demonstrações de otimismo para com o projeto vêm junto à perspectiva de comercializar os ovos e as galinhas, presente nas três falas através da palavra “vender”. E, portanto, vislumbrando o comércio dos produtos que estes usuários acreditam que o CONSAD/ Projeto de Criação de Galinha Caipira está se desenvolvendo bem e vai melhorar. O que distingue claramente das falas anteriores é que o enfoque daquelas foi na infra-estrutura da criação e nas despesas com as galinhas e não na relação com o mercado consumidor. A vivência e as preocupações de cada família criadora são importantes componentes para o sucesso ou fracasso da criação das galinhas.

O Projeto de Criação de Galinha Caipira foi uma ação planejada pelos membros do CONSAD da região do Maciço de Baturité, composto de poder público e sociedade civil, mas estes não dirigem o projeto. Os usuários têm liberdade para planejar e executar o projeto da maneira mais proveitosa para sua família. Portanto, o projeto caracteriza-se de acordo com as particularidades de cada família criadora. As maiores dificuldades ligam-se ao aspecto material, econômico e a ausência de acompanhamento técnico junto às famílias.

Apesar de as famílias terem certa liberdade para decidirem os rumos do processo de criação de suas galinhas caipira, não estão sendo desenvolvidos outras características relevantes, conforme atenta Dagnino (2004):

Esse tipo de experiência contribui para a criação de espaços públicos onde os interesses comuns e privados, as especificidades e as diferenças podem ser expostas, discutidas e negociadas. (p. 105)

Caracteres relacionados à discussão, à negociação e à participação coletiva não estão acontecendo, de fato, pois os criadores cuidam de suas galinhas, administram suas despesas, sofrem com seus problemas, mas não se reúnem em busca dos interesses e soluções comuns. Acabam agindo cada um por si mesmo e esperando soluções externas para seus problemas.

Percebe-se que a liberdade dos usuários em gerir sua criação é uma inovação, porém ainda se encontra distante do incentivo concreto em busca da autonomia desses.

Pois a autonomia, segundo Blanes (2005)³⁶, “é a capacidade do indivíduo de eleger objetivos e crenças, de valorá-los com discernimento e de pô-los em prática sem opressões”. Ser autônomo, nesse sentido, é conseguir selecionar os caminhos que se deseja alcançar de maneira consciente e livre.

Desse modo, os usuários do projeto de galinha caipira têm a liberdade de criarem suas galinhas da maneira que desejarem, mas não possuem o discernimento suficiente para encontrarem as melhores alternativas no alcance dos resultados voltados à criação, tais como: produção, venda e consumo.

2.2. A participação das famílias no Projeto de Criação de Galinha Caipira

A participação em alguma iniciativa pressupõe um conhecimento prévio para que haja envolvimento com consciência e discernimento. Desse modo, perguntou-se para os usuários o que era o Projeto de Criação de Galinha Caipira. Vejamos as respostas:

É a criação de galinha caipira e elas iam dá **lucro**, a gente ia vender, mas o lucro delas foi só morrer, morrer, morrer (pausa). Ovo, eu perdi muito, porque no início, tinha que eu apanhava 60 ovos por dia e se estragou os ovos tudinho, porque **não tinha pra quem vender** e aí foi se estragando e as galinhas morrendo e foi isso. As galinhas já chegaram doentes, com gogo, umas amarelas. (Fátima).

Ele tem o objetivo de **melhorar a vida** da pessoa do campo, né, da pessoa de baixa renda, né. Então, eu acho que esse projeto é uma (pausa), qual palavra? (pausa). Ele veio pra ser uma **oportunidade de melhora**, né. Para que as famílias de baixa renda englobada a ele, tivesse até uma renda, uma melhor renda, uma ajuda. Mas assim, ele não tá sendo o desejado, não, porque a gente tá com o produto, né, mas não estamos tendo bons resultados. Nós não tamos tendo aquela renda que dê pra melhorar nossa condição de vida, porque o que a gente, tira delas e tem, tira delas e passa pra elas novamente. (Maria).

Demonstram conhecer o objetivo principal do projeto, ou seja, a comercialização dos ovos e das galinhas e a multiplicação das famílias criadoras para melhorar a renda. As falas revelam a realidade das famílias no que se refere aos seus principais problemas: alta mortalidade das aves, falta de mercado consumidor dos ovos, dificuldade de as aves produzirem pintos. Outros usuários têm uma percepção bem mais definida quando diz que o projeto é “para melhorar a vida da pessoa do campo, da pessoa de baixa renda”, “é uma oportunidade de melhora”, “é um começo de vida”.

É um **começo** de vida. Quando a gente tá bem adiantado mesmo, a gente pode vender um ovo. Depois, ajudar com os que não têm. (Ana).

³⁶ Para aprofundamento ver BLANES, Denise. Formulação de indicadores de acompanhamento e avaliação de políticas sócio-assistenciais. In: ACOSTA, A. R.; VITALER, M.A.F. (org^{as}). *Família: redes, laços e políticas públicas*. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2005.

O que eles falaram foi que quando aumentasse, levasse lá pra prefeitura, pra **dividir com outras comunidades** e até hoje as galinhas puseram muito pouco. Era muito frango aí é mais difícil tirar os pintos. (Raimundo).

Estas opiniões revelam muito mais um desejo futuro do que um fato vivenciado, atualmente, devido aos problemas apontados. Os problemas mencionados são objetos de acompanhamento do projeto, realizado pela assistência técnica. Em relação a esta assistência, as usuárias relataram:

Umas (galinhas) foram vendidas pra ajudar na comida e as outras foram morrendo, morrendo, morrendo (pausa). O menino que passa fazendo as perguntas, eu dizia pra ele, o técnico. Todo mês ele passa, mas **só escreve**. Eu pergunto: “Que doença é essa nas galinhas?” Ele não diz nada e, portanto, as galinhas foram morrendo. (Fátima).

Eu acho também **não tá sendo assistido**, falta isso e (pausa) até a parte técnica nós não temos, isso é uma prioridade, deveria ter uma **melhor assistência**. Até porque se as famílias são de baixa renda e se é uma equipe ou um órgão ou um conselho, eu acho que deveria ter assistência. A assistência é no sentido de trazer algum recurso, alguma coisa que ajudasse mais a gente. Na parte da saúde, medicamento, assim. (Maria).

Observa-se uma precária e insuficiente assistência às famílias criadoras. As dificuldades para a criação não são sanadas, comprometendo tanto a criação própria como as expectativas das famílias para com o projeto. Este acompanhamento é percebido pelas famílias como uma “fiscalização”, o técnico é o fiscal, pois só olha, pergunta e escreve. Este aspecto também destoava da proposta contida no Projeto, que apresenta um acompanhamento sistemático cuja finalidade é dar o suporte necessário para as famílias desenvolverem produtivamente sua criação.

A participação das famílias foi-se dando com certa dificuldade, pois, mesmo selecionadas por receberem a renda do Bolsa Família, relutaram participar de um novo projeto, conforme indicam as falas abaixo:

Quando vieram, iam escolher a primeira família que ia ficar. **Eu não queria**, primeiro eu ia ver como ia ser. Mas, aí **ninguém quis**. Aí, pra não barrar, que as galinhas já tavam tudinho lá e eles queriam entregar, **eu fui e aceitei**. Eu não sei se foi porque minha renda era mais baixa (pausa). Eu acho que era, né. Meu lucro foi só pra trás, eu não tive lucro com essas galinhas. (Fátima).

Lá **ninguém quis**, aí os técnicos vieram aqui, olharam meu quintal tudinho. Aí disseram que o lugar que dava era aqui. Aí eram pras outras virem cuidar, mas nenhuma veio, diziam que não iam deixar de fazer suas coisas pra cuidar de galinha. Eu cuido delas, mesmo com toda despesa. (Joana).

Diante das falas, percebe-se que a participação não foi uma iniciativa própria dos usuários, pelo desejo de melhorar sua renda. Foi antes motivada pelo convite e até por algum tipo de pressão, pois, nas falas acima, as usuárias aceitaram por não ter quem

quisesse ou tivesse espaço necessário para a criação. Outras usuárias revelam que foi a esperança em melhorar de vida e a carência material que as fizeram participar do projeto.

Bem, o que nos levou a participar do projeto foi o convite que ela fez e a gente visando a **melhor condição financeira**. E sempre que surge um projeto assim, claro e evidente, que você, seu objetivo é de se **encaixar pra ter bons resultados** que as coisas vêm como uma luz, trazendo umas perspectivas boas, claro que seu objetivo é de se engajar. (Maria).

Devido à carência. (Ana).

Portanto, a participação no projeto de Criação de Galinha Caipira foi, em grande parte, passiva no que se refere à iniciativa de querer e desejar fazer parte desta “ação inovadora”. Na verdade, não se percebeu por parte dos usuários a consciência de que este projeto é realmente uma ação inovadora como muito ressalta o documento oficial. Para as famílias, este projeto é mais um. Não há motivação para a criação, devido a muitos problemas já apontados. Somente uma das usuárias disse participar por perceber “melhor condição financeira” e “boas perspectivas”.

Em termos de participação, em conversa informal, o membro do CONSAD no município desabafou:

Eles (usuários) procuravam mais no sentido da **cobrança**: “Ah, cadê a ração?”. [...] Sempre foi assim, mas depois que passou esse processo eles não acompanharam mais, aqui e acolá aparece um, **reclama** (pausa). (membro do CONSAD em Redenção).

Certo que foi uma coisa **doadada**, parece que quando se doa alguma coisa parece que as pessoas **não valorizam muito**, né. Mas dá um certo trabalho com os cuidados. Existe muito **individualismo** e o projeto pensou o **associativismo e cooperativismo**. Pensávamos em dividir os pintos pras famílias cuidarem juntas, mas só uma fica cuidando mesmo. (idem).

A participação dos usuários, neste sentido, limita-se a fazer cobrança do material e reclamações. Uma participação voltada à tomada de decisão, à escolha de alternativas, à proposta de novas ações não acontece no Projeto de Criação de Galinha Caipira do CONSAD em Redenção. O membro do CONSAD complementa que quando se recebe algo doado as pessoas não valorizam. Reproduz nesta fala, portanto, a concepção de que este projeto não é um direito, mas uma doação, pois as galinhas são “doadas”. A dimensão deste projeto como ação de uma política social mais ampla não é vislumbrada pelo representante do CONSAD no município, tão pouco pelas famílias atendidas que possuem menos conhecimento do que seja o projeto.

Nogueira (2005) atenta para a questão de que participar não é apenas fazer valer o peso de certos valores e interesses no processo decisório, mas fazer-se presente no debate público democrático, no qual:

os pontos de vista se explicitam e se formatam os consensos fundamentais, no qual se constituem as opiniões, armam-se as lutas pela hegemonia e delinea-se, em maior ou menor dose, uma idéia de ordem pública e de comunidade política. (p.152)

O que o autor deseja esclarecer é que a participação vai além das decisões tomadas. Trata-se de um processo que inclui debate de opiniões, de argumentos e contra-argumentos. Pensando na realidade das famílias, poderia ser o momento em que estas discutiriam e debateriam todos os problemas vivenciados, procurando encontrar os caminhos de mudança e os novos percursos do projeto. Participar não seria somente aceitar o projeto, criar as galinhas, esperar a assistência técnica e relatar seus descontentamentos para o membro do CONSAD do município.

Para Nogueira (2005), os programas sociais relevantes e bem-sucedidos também são descontinuados por critérios técnicos, por falta de recursos ou por cálculo político. Um fator que pode pesar como justificativa é o silêncio dos beneficiários. O autor acredita que mecanismos bem institucionalizados de participação tendem a funcionar como uma importante garantia de que políticas bem produzidas irão se reproduzir, agindo como antídoto para desvios administrativos, técnico e políticos. (p. 158).

Este mecanismo de participação encontra-se fragilizado no próprio consórcio, pois somente um membro, representante do poder público, está acompanhando, orientando e solucionando pequenos problemas em relação à criação das galinhas. O membro relata um pouco desta fragilidade:

Devido aos compromissos desses outros membros, eu diria que eles acompanharam o mínimo, né. Eu vejo isso. Ficou mais por conta da gente, da **secretaria**, certo. Inclusive, nós temos que fazer uma reestruturação, porque como eles são maioria no CONSAD, né, com a sociedade civil, é interessante que eles participassem mais. A gente cobra deles, a gente avisa no momento de reunião, avisa como tá a situação, mas, às vezes não vêm. **Eles desapareceram**. Chega um momento de fazermos uma avaliação e trocamos esses membros. No mais, foi o poder público que tomou pé da situação e conta do processo. (membro do CONSAD em Redenção).

Segundo o depoimento, há o desejo de reunir os antigos membros do CONSAD e eleger novos membros que possam e queiram realmente participar e colaborar para o desenvolvimento do projeto.

Outra questão relevante é o individualismo dos usuários. As famílias atendidas residem em localidades distantes e mesmo as que são mais próximas não se relacionam para trocarem informações, para resolverem juntas as dificuldades vivenciadas.

O problema do individualismo é uma questão também retratada por Nogueira (2005). Ele acredita que este processo tem sido estimulado por aquela poderosa corrente de

pensamento que valoriza a ética da auto-realização e das conquistas individuais, projetando os indivíduos como “personagens centrais da nossa época”. (p.69). Entretanto, o autor afirma que não se pode ignorar a potência construtiva e questionadora do individualismo. Para ele, não houve uma destruição da coesão social, mas sim uma redefinição.

Hoje é como se vivêssemos às portas de uma nova solidariedade, ainda mais complexa e articulada – uma solidariedade “neo-orgânica”, se se quiser jogar um pouco com as palavras. (p.69).

Na verdade, o que o autor quer dizer é que o individualismo é um fato estrutural, e que não dá para imaginar que ele possa ser simplesmente cancelado ou enquadrado, pois o indivíduo autocentrado pode ser politizado. Ele não é pura negatividade, nem está indiferente à comunidade política. O desafio é saber qual política e qual Estado podem responder, com êxito, a essa complexa tarefa de extrair a potência política do individualismo.

E, no campo da realidade estudada, o desafio maior parece ser resgatar o desejo dos membros do CONSAD para participarem ativamente do projeto e fomentarem uma organização coletiva junto aos usuários.

A questão do cooperativismo e do associativismo, vislumbrado no documento oficial, começou a ser trabalhada através de reuniões com as famílias atendidas. Porém, nos dias em que se visitou o município e que havia reunião, todos os usuários entrevistados não haviam participado. A cultura do isolamento social e a distância geográfica dos usuários entre si são dificuldades presentes no desenvolvimento do projeto em Redenção.

As famílias criadoras cuidam de maneira semelhante de suas galinhas em relação à alimentação, como: ração, milho, frutas, xerém e água, mas se diferenciam em relação ao espaço, pois umas criam as galinhas presas e outras criam soltas, dependendo do espaço e da localidade. As famílias residentes mais próximas da serra criam as galinhas soltas. Assim, as galinhas andam mais, procuram outros alimentos e são mais saudáveis do que as galinhas criadas presas que se alimentam somente de milho e ração. Mas, em ambos os casos, mesmo sendo vacinadas, é comum estas galinhas serem contaminadas com uma gripe que produz uma coriza infeccionada chamada popularmente de “gogo” que é difícil de sarar.

Diante destes aspectos, é fundamental uma participação coletiva das famílias para dividirem suas dificuldades na criação e para encontrarem as melhores soluções para seus problemas. Problemas até mesmo no que tange à comercialização, pois segundo os usuários, depois de crescidas, poucas são vendidas. Se ainda põem ovos, os ovos são

vendidos e poucos são consumidos e, toda a venda é para reinvestir na própria criação. Por isso, muitas famílias se desmotivaram com o projeto, pois esperavam um lucro rápido com pouca despesa e o que tem ocorrido é justamente o inverso. De acordo com as falas:

A senhora sabe, a gente é pobre, um saco de ração a gente comprava por 40 reais, um saco de milho era 20 reais na época. Tudo isso a gente comprava do bolso da gente. **Não tivemos retorno de nada, nada, nada.** (Fátima).

A despesa delas é na base de 200 reais se for alimentar e dá remédio. Aí um pobre que tem uma pensão, um salário ou não tendo nada, vai dá o quê? (Joana).

A situação é bastante grave, pois, conforme as usuárias, a despesa é alta para pessoas em situação de pobreza. Assim, não é possível aumentar a renda destas famílias e tampouco melhorar sua alimentação, pois retiram do pouco que possuem para investir na criação das galinhas e, o que é pior, investem sem retorno imediato, pois é o que desejam.

Esta relação, baseada no empreendedorismo, significa investir na produção para, a médio e longo prazos, obter lucros. Entretanto, as famílias não foram sensibilizadas para isto nem possuem condições materiais para investir numa produção sem retorno rápido. O mais próximo que se chega a este respeito é em relação à cooperativa³⁷, que busca associar os criadores para que eles consigam homogeneizar a produção, tabelar os preços e garantir mercado consumidor seguro.

O cooperativismo e o associativismo são ações que procuram resgatar os valores coletivos e espaços públicos democráticos enfraquecidos na sociedade que ganharam novas configurações éticas e políticas com a reprodução e objetivação do capitalismo. (NOGUEIRA, 2005, p.104). A sociedade civil que cresceu à base desse processo viu-se confrontada com os mais diversos estímulos tendentes a separá-la da política, a entregá-la a valores mais individualistas que solidários, mais competitivos que cooperativos. (p.104)

Segundo o autor, quanto mais se modernizaram, mais as sociedades tenderam a aprofundar o fosso que as afasta do Estado e mais se submetem à autoridade estatal. Assim, o cooperativismo seria um tipo de contrapeso do Estado, mas, no entanto, não tem funcionado de modo eficaz e regular, tornando-se uma ação mais potencial que realmente efetiva.

Esta alternativa foi pensada no projeto de criação das galinhas caipiras. Vejamos:

Existe muito **individualismo** e o projeto pensou o **associativismo** e **cooperativismo**. Pensávamos em dividir os pintos pras famílias cuidarem juntas, mas só uma fica cuidando mesmo. (membro do CONSAD em Redenção).

³⁷ Iniciaram-se, recentemente, na prefeitura de Redenção, pelo CONSAD encontros semanais com os usuários do projeto de criação de galinha caipira sobre a criação de uma cooperativa voltada ao mercado consumidor do município.

A internacionalização dos mercados, a informação quase que instantânea e a vida a curto prazo têm formado cidadãos menos vocacionados a refletir, a ponderar e a calcular com base em desenhos razoáveis de futuro.

O espaço público democrático tem-se tornado quase que fantasmagórico, sem consistência e posição real, pois há, em nossa sociedade, segundo Nogueira, uma intenção

“menos” Estado para certas coisas, mas muito “mais” Estado para outras. Tudo depende do grupo que demanda, da natureza da reivindicação, dos interesses em jogo. Como pano de fundo, uma enorme dificuldade de chegar a consensos. (p. 107)

Em um espaço decisório tão reduzido como é o do CONSAD, estes elementos estão bem presentes e facilmente identificados nas falas dos informantes desta pesquisa, podendo revelar certa homogeneização, apesar das peculiaridades culturais e regionais, dos valores cultivados pela sociedade ocidental capitalista. As famílias vizinhas, que combinaram dividir o cuidado com as galinhas, mudaram de intenção e deixaram o cuidado nas mãos de uma só família, sobrecarregando-a economicamente. O fato é que não houve intervenção alguma por parte do CONSAD. Isso revela uma enorme autonomia das famílias no desenvolvimento do projeto que não as leva ao progresso produtivo, mas a uma redução e extinção da criação das galinhas. Neste momento, seria necessário um pouco mais de Estado acompanhando as famílias.

O Estado seria representado pelos membros do poder público do CONSAD, juntamente com os da sociedade civil, conforme foi planejado no projeto inicialmente. O esvaziamento da representação social do CONSAD em Redenção demonstra uma situação altamente frágil em termos democráticos.

Braga (2006) reitera a importância do engajamento da sociedade civil nos processos de co-gestão pública gerando novos aprendizados e reduzindo os riscos frente à continuidade do Projeto, face à alternância do poder político na administração municipal. A sociedade civil precisa ser estimulada a perceber que os processos construídos de “baixo para cima”, mesmo que em alguns momentos os resultados sejam lentos, são certamente sustentáveis. (p.108).

Outro aspecto ressaltado pela autora é que o CONSAD como uma instância de poder sofre resistência por parte de certos prefeitos, pois a centralização do poder ainda é bastante presente nos espaços de decisão política, assim como o medo que possuem de a sociedade assumir o controle das ações públicas e conhecer os mecanismos de fiscalização da administração municipal.

2.3. O Bolsa Família x Projeto de Criação de Galinha Caipira

As famílias atendidas pelo Projeto de Criação de Galinha Caipira do CONSAD também são atendidas pelo Programa Bolsa Família, conforme já exposto anteriormente.

Este fato é extremamente importante, pois as famílias vivenciam duas políticas na estratégia Fome Zero do governo Lula, a política emergencial e a estruturante, ambas necessárias à realidade dos usuários. A participação nestas duas dimensões é percebida de forma diferenciada pelos usuários, capazes de distinguir diferenças e semelhanças entre elas.

Perguntou-se aos usuários quais diferenças eles percebiam entre o Programa Bolsa Família e o Projeto de Galinha Caipira. Eis as respostas mais significativas:

Acho que o Bolsa Família tem mais **lucro**, porque o Bolsa Família eu recebo todo mês e o que eu tirei dessas galinhas foi 20 reais, só (risos). O Bolsa Família é mais **lucrativo**. (Fátima).

O Bolsa Família você **não trabalha**, né, vai só pegar e acaba ali. A criação de galinha você tem que trabalhar, tem que se **esforçar**. (Maria).

Com as galinhas, a gente tem mais **trabalho**, o Bolsa Família a gente só vai buscar, mas tem que cumprir umas regras também, né. (Antônia).

É uma diferença muito grande! A diferença é que o Fome Zero me **ajuda** muito, tanto tempo! Me ajuda muito. Ainda hoje eu tava pensando que o dinheiro que eu receber eu tenho que guardar pelo menos vinte reais, porque eu vou me operar e tem que ter dinheiro pras passagens. E o projeto, sinceramente, não tem me ajudado. Às vezes, se tiver ovos... a gente vende, mas tem que comprar comida pra elas e não pra nós. (Regina).

Bolsa Família é bom, porque vai só buscar o dinheiro, **não tem trabalho** nenhum. O das galinhas dá trabalho. (Pedro).

As falas acima revelam características semelhantes nas opiniões dos usuários acerca das duas ações, ficando evidente uma maior ênfase no Programa Bolsa Família. Este último, na opinião dos usuários, é mais lucrativo, mais seguro e freqüente, não exige trabalho nem esforço. O Projeto de Criação de Galinha, além de ser menos lucrativo e trazer despesa, exige trabalho e esforço para cuidar das galinhas.

Esta característica acima exposta tende a ser uma das maiores preocupações de segmentos sociais tais como: técnicos do poder público, dos movimentos sociais e intelectuais que pesquisam e refletem sobre os programas de transferência de renda no Brasil. O século XXI tem sido marcado no âmbito da política social brasileira pela prevalência dos programas de transferência de renda e, a estrela destes programas, é o Programa Bolsa Família. O motivo principal de seu brilho tem sido a melhoria econômica produzida na vida das famílias atendidas. A renda é transferida diretamente às famílias

através de um cartão magnético e uma senha, produzindo uma sensação de independência e autonomia na administração do dinheiro. A auto-estima destas famílias foi resgatada, pois se preparam para ir ao banco ou a qualquer outro local que execute o pagamento do benefício, planejam como gastar o dinheiro, enfim, criam novos hábitos econômicos que antes não possuíam.

No entanto, a justificativa apresentada pelos usuários em termos da preferência pelo Bolsa Família à criação das galinhas é preocupante, pois o raciocínio de que uma renda obtida mais facilmente e sem trabalho é melhor, denota uma noção equivocada e tendente a consequências graves na implementação de políticas de cunho estrutural, como é o caso do Projeto de Criação de Galinha Caipira.

Segundo Silva (2004), esta dimensão traz uma disputa de sentidos e valores redefinidos, produzindo um risco de que esta ação permaneça apenas no plano do assistencialismo e do dever moral e humanitário de prestar socorro aos pobres e não se realize como direito social. A renda transferida a estas famílias é um direito social, baseado na política de assistência social, da mesma forma que o trabalho também o é. Nesta perspectiva, a partir do pensamento cultivado por alguns usuários de que o Bolsa Família é melhor porque “não dá trabalho” alimenta-se uma despolitização acerca deste programa e de seus objetivos. Parece, nas falas, que o programa é uma dádiva, um prêmio e que o Projeto de Criação de Galinhas seria, de certo modo, penoso e dispendioso, por exigir esforço e trabalho.

O trabalho, implicitamente nestas falas, aparece como tendo um caráter negativo e degradante, à medida que cuidar das galinhas dá trabalho e pouco lucro. Lucro seria, então, não trabalhar e receber. Seria uma inversão da lógica da exploração capitalista, já que nesta produção o trabalhador é explorado por receber menos do que seu trabalho realizado produziu em riquezas ao capitalista. Parece uma forma inconsciente de ressarcir a exploração do mercado capitalista.

Silva (1997) afirma que, nessa sociedade, em que o capitalismo radicalizou seu fundamento básico – progrediu economizando trabalho – uma política de renda mínima, quando desvinculada de medidas de caráter estrutural, não representa senão uma justiça residual e periférica, que se orienta por uma visão harmoniosa da sociedade, obscurecendo as lutas contra as desigualdades sociais e postergando as possibilidades de mudanças radicais. (p.159). As mudanças ocorridas neste contexto são superficiais e tão lentas que os usuários destes programas não conseguem, muitas vezes, percebê-las conscientemente em suas vidas.

Já em outras falas, percebemos diferentes características:

Tudo é uma coisa só, eu acho. Porque o Bolsa Família, dá graças a Deus, quando chega aquele dia, porque a gente compra o café, açúcar, carnizinha. E as galinhas, elas põem e eu não tenho dinheiro pra comprar o milho, vendo os ovos, aí compro os milhos e rebolo aí dentro. Tudo é uma **ajuda**. (Ana).

Tudinho é bom. Todos os dois é importante, todos dois. Porque **ajuda** a gente, o agricultor. (João).

Os dois usuários acima percebem ambos como bons projetos por serem formas de ajuda nas despesas de casa e nas despesas com as galinhas.

Estes usuários cultivam a concepção da “ajuda”, independente de qualquer projeto. O que vale é que ambos têm ajudado a melhorar a condição econômica das famílias. Mais uma vez, não há referência a estas ações como necessárias e como direito dos usuários.

Complementando a pergunta, indagou-se a respeito de qual dos dois era mais importante para o usuário, vejamos as respostas abaixo:

Mais importante, tendo proveito, é a **criação**, claro. O Bolsa Família é uma coisa, assim, você tem todos os meses, mas **não vai tá lá toda vida** nas tuas mãos e (pausa) as galinhas, não sei se poderia ser pra vida toda. (Maria).

O mais importante eu acho que seja o **trabalho**, né. Porque ali a gente tem certeza todo dia e o Bolsa Família a gente qualquer dia pode sair. (Antônia).

Eu acho melhor o **projeto de galinha**, né. Porque daqui que chegue um mês pra receber o Bolsa Família, em um mês já tem feito muita coisa nesse projeto aí. As coisas de casa, né. Água, energia, o alimento da gente, porque daqui que chegue um mês pra receber esse Bolsa Família. É muito mais rápido o projeto, pois cada dia a gente vai produzindo. (Jorge).

As falas acima são bastante significativas, pois, nas anteriores, parecia que os usuários preferiam o Bolsa Família ao Projeto de Criação de Galinhas pela comodidade de receber e não trabalhar e por ser uma renda freqüente e segura. Contudo, as falas acima demonstram que, mesmo com essas características, há usuários que acreditam que o projeto de criação de galinha é mais importante. Pois, por ser uma atividade produtiva, pode-se ter certeza do dinheiro caso se esteja produzindo, o que não ocorre com o Bolsa Família, já que em um mês pode se receber e em outro não mais. A incerteza do Bolsa Família é o motivo principal que os usuários vêm para acharem a criação das galinhas mais importante.

Na verdade, a criação das galinhas pode ser visualizada como a primeira alternativa, caso os usuários deixem de receber o Bolsa Família. A importância da criação das galinhas só é valorizada se o Bolsa Família vier a faltar como renda para as famílias atendidas. A usuária Fátima defende o Bolsa Família como o mais importante, mesmo sendo cortada, pois é cortada e pronto, segundo ela, não tem que ficar respondendo

questionamento nem dando satisfação de sua vida para outros como acha que o projeto de criação exige, como expressa sua fala:

O mais importante é o **Bolsa Família**, porque quando a gente for cortado, corta e pronto. E as galinhas? A gente vai ter que dá resposta, vem um faz uma pergunta, vem outro e faz outra pergunta, aí, às vezes, eu não sei responder. (Fátima).

A essência destas duas políticas já foram esclarecidas e seus objetivos se encontram bem definidos. O Bolsa Família se mostra uma política emergencial a curto prazo, mas já se estende por três anos na vida destes usuários, o Projeto de Criação de Galinha Caipira é baseado no trabalho, na geração de renda autônoma das famílias a longo prazo, porém só está sendo desenvolvido há pouco mais de um ano.

As famílias conseguem discernir a essência das ações, têm suas preferências e entendem que o mais importante é possuir trabalho e uma renda que garanta segurança a sua família. Para uns o Bolsa Família é uma renda cômoda e freqüente, para outros é uma dúvida constante todo mês. Estas opiniões refletem a história de cada família antes e depois do Bolsa Família, já que foi a partir do processo de mudança vivenciado em sua realidade que se sentiram à vontade para opinar positiva ou negativamente sobre o programa.

Cohn (2004) realizou um estudo sobre o Programa Renda Mínima em São Paulo e concluiu os seguintes aspectos:

Não resta dúvida que a expectativa de todos os beneficiários (com exceção dos mais idosos) é o acesso a uma atividade que lhes garanta uma fonte regular e sustentável, sempre referida como “trabalho”. (p.14).

[...] o benefício sempre é bem-vindo, porém o ideal mesmo seria uma política que criasse emprego. Mas o trabalho só não resolve, porque não se trata de qualquer trabalho. (p.14).

Estas conclusões da pesquisa de Cohn assemelham-se ao encontrado no Projeto de Criação de Galinha Caipira em Redenção, principalmente no que se refere à preocupação das famílias com uma fonte de renda estável e segura, a importância do benefício para a família e a necessidade de trabalho. Quando a autora diz que não é qualquer trabalho que resolve para o usuário, significa a necessidade de um emprego formal com carteira assinada e benefícios garantidos. Nesse sentido, talvez a pouca valorização do trabalho na criação das galinhas seja justificada, já que os usuários trabalham como empreendedores sem garantia alguma de benefícios trabalhistas, desestimulando-os na criação.

A relevância maior dada pela autora está em associar as políticas de transferência de renda com desenvolvimento social, ou se pensar a questão da pobreza e da desigualdade

articulada a um projeto de desenvolvimento social, demandando que se pense o desenvolvimento como a ampliação da capacidade dos indivíduos para realizarem atividades livremente eleitas e valorizadas que lhes permitam exercer suas funcionalidades. Que os cidadãos não sejam clientes do Estado, mas independentes deste. (p.15).

Parte desta atitude está sendo executada em Redenção através do CONSAD, já que as atividades foram decididas pelas lideranças do Consórcio na região do Maciço de Baturité preocupadas com as questões culturais, geográficas e potenciais de cada município envolvido.

Demo (2005) não concorda com a idéia de que a prevalência de programas de transferência de renda se configure como um “novo formato” de política social, mas sim como aprimoramento do efeito de poder, já que nenhum programa sequer chegou perto da promessa de “redistribuição de renda”³⁸. (p.02). Para ele, estes programas são como distribuir sobras orçamentárias de maneira barata e residual, servindo para calar a boca dos descontentes e marginalizados.

É neste sentido que vejo a transferência de renda como manobra sibilina do sistema para livrar-se da redistribuição, à medida que vai tapando o sol com a peneira. Olhando com certa exigência avaliativa mais rigorosa, os programas de transferência de renda são tendencialmente residuais e ficam muito distantes das promessas teóricas. (p.10).

É certo que os programas de transferência de renda são residuais e estão distantes das promessas teóricas, principalmente no que se refere à inter-relação com os programas de geração de renda. Porém, é também verdade que estes programas têm melhorado a condição de vida de milhões de famílias que antes não vislumbravam perspectivas para si e para seus filhos, alimentando indefinidamente o ciclo de miséria e pobreza. Com estes programas, surge uma possibilidade de rompimento do ciclo da pobreza através do incentivo à educação, aos cuidados com a saúde e etc. São novos hábitos e novas idealizações que se formaram e precisam ser visualizadas e compreendidas.

2.4. Mudanças e perspectivas de vida

Mudanças na vida das famílias atendidas pelo Projeto de Criação de Galinhas parecem praticamente não ter existido. Alguns usuários disseram não ter acontecido nenhuma mudança em suas vidas após a participação no projeto, outros disseram que houve mudança, mas para pior. Observe-se nas falas abaixo:

Pra melhor não. **Ficou na mesma situação.** Assim, você se beneficia assim, porque quando você quer mudar o seu cardápio, você pega uma galinha. Mas,

³⁸ Redistribuição de renda tem como parâmetro a cidadania e postula uma sociedade igualitária como fim, tendo no mercado e no Estado instrumentos fundamentais do projeto igualitário. (DEMO, 2001).

só raramente, pois se todo dia a gente fosse no galpão e pegasse uma galinha não se encontrava mais nenhuma. (Maria).

Mudança, só **prejuízo**. (Regina).

Pra pior, porque **tiro do meu pra dá pras galinhas**. Eu não vou deixar um bichinho morrer de fome. (Joana)

Não mudou nada. Tô tendo é muita despesa com elas. (Fátima).

As falas demonstram que a mudança, na maioria das vezes, trouxe uma enorme despesa para as famílias, já que têm que retirar um pouco de sua renda para o cuidado com as galinhas.

Houve usuários que apontaram mudanças em suas vidas. Mudanças baseadas na renda e no trabalho:

Mudou. Porque eu, às vezes, tava em casa sem ter nada pra fazer e agora **arranjei o que fazer** (risos). É um **intertimento**. Porque tem o que fazer. Tem muito trabalho! Mais eu acho bom. (Ana).

Mudou, mudou. Assim, as **dificuldades** que a gente tinha, agora a gente não passa, graças a Deus. Se a gente precisa de alguma coisa, de uma mixaria pra pagar luz e água, a gente vende umas aves ou ovos se tiver. Aí, **ajuda** né. (Jorge).

A realidade das famílias atendidas pelo Projeto de Criação de Galinha Caipira do CONSAD no município de Redenção-CE é perpassada por situações difíceis devido à ausência de condições econômicas para uma alimentação mais variada, para maiores cuidados com a saúde, para uma melhoria na edificação de suas moradias, para o lazer e etc. Entretanto, o que mais dificulta a vida destas famílias não é a ausência de renda, pois todas contam pelo menos com o mínimo para sobreviverem. O maior problema é que esta renda mínima é para satisfazer a necessidade de uma família ampliada, ou seja, formada por pai, mãe, filhos, noras, genros e netos, habitando em um mesmo ambiente e dependendo, na maioria das vezes, desta única fonte de renda. Os membros aptos ao trabalho não vêem perspectivas reais de trabalho na criação de galinhas, pois somente o usuário direto do projeto cuida das galinhas. Os demais membros da família não participam da criação, limitando-se a atividades domésticas ou a bicos imediatos.

Nogueira (2005) traz elementos importantes para esclarecer sobre o acima constatado. A inovação tecnológica também pressiona fortemente a gestão, ou seja, vive-se em um mundo cada vez mais veloz, dinâmico, multifacetado e conectado, em que as novidades se sucedem com grande rapidez. Neste mundo a paciência já não tem mais lugar. (p.123). As opções de mudanças e escolhas estão em toda parte: na televisão, nos jornais, na internet e no rádio. As famílias que vivem nas localidades do município de

Redenção têm pouco. Não obstante não se encaixam no perfil técnico e profissional para fazerem suas escolhas, são seduzidas a fazerem parte desta realidade.

As pessoas não querem mais esperar. Não conseguem levar a vida com vagar nem aceitá-la com lentidão. Entretanto, a gestão pública ainda funciona, de modo geral, com base em ritos e ritmos burocráticos não propriamente ágeis nem velozes. (p. 123). Assim, as necessidades não são satisfeitas no tempo desejado, trazendo, portanto, decepção, desestímulo e desesperança como está acontecendo em Redenção.

Diante dos problemas enfrentados com a implantação do projeto e com sua realidade atual, os usuários responderam sobre suas perspectivas em relação ao projeto da seguinte maneira:

Não sei. A gente tem **tanto plano** e no final termina em nada. Porque taí meus planos (aponta pras galinhas). Eu gosto de criar, mas foi pra trás, não tive lucro de nada. (Fátima).

No momento mesmo a gente **não tem planos de renovação**. Só se houvesse uma melhora. (Maria).

Apelar pra outro trabalho. Se tiver outras oportunidades melhor que essa. (Antônia).

Eu **não quero mais** não. (Raimundo).

As perspectivas dos usuários em relação ao projeto não vão muito longe. Eles se sentem desmotivados com a criação pelos problemas já relatados e não percebem melhoria em sua renda. Ao contrário, notam redução da renda e aumento de trabalho no cuidado das galinhas.

Diferentemente das opiniões contrárias ao projeto, alguns usuários disseram ter planos para o futuro em relação à criação de galinhas caipiras, de acordo com as falas abaixo:

Eu quero **aumentar mais** e eu **ter para ajudar os que não têm**, como foi dito lá na prefeitura. Os que não têm querem também. Eu tenho como uma dívida, que eu tô devendo, de partilhar com os que não têm. (Ana).

Ah, eu queria **aumentar a produção**, né, mas não tem como a gente conseguir mais aves. Ainda tá muito pouco. Por enquanto, pra mim, tá parado, porque não tenho produtividade. Tá faltando ave pra gente produzir. (Jorge).

Produzir mais galinha para quando começar a cooperativa ter pra vender. (João).

Todos os usuários que têm perspectivas em relação ao projeto visam ao aumento da criação das galinhas, entretanto, com objetivos distintos, como: ajudar outras pessoas que não foram atendidas com o projeto, aumentar a produção e vender quando iniciar a cooperativa.

Demo (2005) defende a importância do trabalho na vida das pessoas, resgata a relevância da auto-sustentação, ao lado da emancipação. Segundo o autor, embora a auto-sustentação seja de teor instrumental, a inserção no mercado é fundamental para que as pessoas possam manter-se com autonomia, sem depender de auxílios dos outros, inclusive do Estado.

Para o autor, esta tese, como muitos suspeitam, não agride o direito à assistência, porquanto o direito à sobrevivência se sobrepõe ao mercado em qualquer circunstância. Acredita que sobreviver não pode depender de trabalhar ou não trabalhar, mas auto-sustentar-se, sim, depende de trabalhar. Por isso,

Um programa de combate à fome não pode apenas combater a fome, mas conseguir que o faminto ou produza seu alimento, ou o possa comprar com devida autonomia. Depender para sempre ou indefinidamente de auxílio estranho ou do Estado não é vida digna, porque não é vida autônoma. (DEMO, 2005, p. 43).

O Projeto de Criação de Galinha Caipira não é somente uma ação de combate à fome, mas uma ação que tenta estimular nas famílias o desejo de cultivar uma produção que objetivará sua sustentação através da venda e consumo das galinhas. Entretanto, as dificuldades e os problemas relatados, tais como: ausência de participação coletiva dos usuários; falta de motivação dos membros do CONSAD em coordenar o projeto; elevada mortalidade das aves e o alto custo econômico com a criação, fazem com que os usuários se sintam muito dependentes do programa de transferência de renda, o Bolsa Família, por verem nele uma fonte de renda que não despende, essencialmente, de um investimento financeiro, como o projeto das galinhas, apesar de que alguns planejem criar mais galinhas, distribuí-las e vendê-las, conforme o projeto vislumbra. O desejo destes usuários precisa ser concretizado coletivamente para que os resultados produzam autonomia financeira e política a todos os envolvidos.

As políticas sociais promovendo ações emergenciais em concomitância com as ações estruturais conseguem atingir, não somente parcelas miseráveis da população mas, sobretudo, empreender valioso desenvolvimento social em seus usuários, distanciando-os da dependência econômica e aproximando-os da autonomia.

Para tanto, cada usuário precisa estar bem informado sobre o programa no qual é atendido, sobre suas responsabilidades e obrigações, enfim, capacitar-se para iniciar uma política pública que poderá modificar sua vida e seus pensamentos sobre a realidade que os cerca. Este quadro ainda não é visível no projeto em análise.

No próximo capítulo, passar-se-á à revisão de literatura pertinente às categorias centrais de análise deste estudo no sentido de expor o estado da arte teórica destas ferramentas conceituais.

CAPÍTULO III

REVISANDO A LITERATURA PERTINENTE ÀS CATEGORIAS CENTRAIS: POBREZA, ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA

A criação social depende de que o Homem se aproprie de seu destino, de algum modo, ainda que limitado, segundo as possibilidades do momento histórico.

(José de Souza Martins)

Cada categoria escolhida para este estudo é constituída de definições e interpretações das mais variadas, influenciadas pelo período histórico e realidades específicas vivenciados pelos autores retratados.

Pretende-se destacar, neste capítulo, as categorias Pobreza, Assistência Social e Cidadania tendo em vista suas estreitas relações com o objeto principal desta investigação.

3.1. Pobreza

O princípio da carência material associada à condição de pobreza existe desde os primórdios da humanidade, quando houve a divisão entre ricos e pobres e surgiu a desigualdade entre os homens, segundo Rousseau (1988):

A igualdade desapareceu, o trabalho tornou-se necessário, o desenvolvimento das faculdades psíquicas leva à distinção entre o que é e o que parece ser; a sociedade impõe-nos parecermos coisa diferente do que somos. O homem torna-se escravo de suas necessidades e de seus semelhantes. A riqueza suscita a ambição, a concorrência, a rivalidade de interesses, a herança, a dominação universal (p.14).

Com o desaparecimento da igualdade, trabalhar torna-se necessário como forma de garantir a sobrevivência física. O homem deixa de ser livre, vivendo de acordo com seus desejos, e passa a ser escravo de suas necessidades e de seus semelhantes. Seus semelhantes não são mais iguais porque possuem um objeto diferencial: a riqueza material.

Este é o novo “estado da humanidade” – estado da desigualdade entre ricos e pobres – motora da ambição, da rivalidade e de valores cultuados muito antes do surgimento do modo de produção capitalista.

Roberto DaMatta (1995) realizou um estudo sobre as concepções medievais e modernas da pobreza. O autor mostra que no período medieval, quando os valores da Igreja Católica predominavam, o pobre era percebido como uma reserva moral relacionada com a do rico. A pobreza era vista como qualidade e condição de uma pessoa de qualquer *status* que estivesse sendo vítima de privações.

A pobreza era percebida positivamente e estava relacionada com fortes traços do

cristianismo, da solidariedade e da compaixão. O autor avalia que a pobreza não era tratada como uma questão social ou como um problema político. Somente no século XIV, quando a ordem social se torna individualista, competitiva, voltada para o mercado e fundada na diferenciação econômica, a pobreza denotou significados contraditórios, pois era uma representação da pobreza de Cristo e uma ameaça à sociedade.

Segundo Schwartzman (2004), havia duas versões específicas sobre as causas da pobreza: a primeira coloca a culpa nos próprios pobres, que não tinham determinação e força de vontade para trabalhar; a outra, de caráter protestante, via a riqueza material como um sinal de reconhecimento, por Deus, das virtudes das pessoas e, na pobreza, uma clara marca de condenação. Afinal de contas, com o desenvolvimento da produção capitalista, os indivíduos eram donos de suas vidas e responsáveis por seus destinos. A riqueza e a pobreza eram caminhos escolhidos pelos indivíduos e cabiam somente a eles chegar ao sucesso pessoal.

Na Inglaterra, através das *poor laws* (Lei dos pobres) do século XIX que eram um conjunto de provisões legais para reduzir os efeitos extremos da pobreza, começou-se a pensar em maneiras de ajuda e amparo aos pobres, pois a ajuda passou a ser considerada como uma virtude. Entretanto, para tal ajuda, eram selecionadas as pessoas através de duas classificações: os pobres dignos e os pobres indignos.

Os pobres dignos eram os órfãos, viúvas e doentes, daí serem merecedoras de amparo, pois esta condição foi-lhes imposta involuntariamente. Já os pobres indignos – pessoas saudáveis que não queriam trabalhar – não recebiam amparo, pois se percebia esta condição como uma deformação de caráter. A pobreza era um fenômeno com dimensões éticas e morais.

Assim, no decorrer do processo histórico, a pobreza foi sendo figurada, representada e percebida de diversas formas, o que não foi diferente na época moderna. Neste período, a pobreza não dependia, para alguns, da vontade individual, mas das relações entre as pessoas. E a mudança deveria passar pelos ricos, alimentados por um sentimento de justiça.

Silva (2002) esclarece que na pobreza tem sido abordado implicitamente o pressuposto da carência, da escassez de meios de subsistência, da falta de alguma coisa ou da desvantagem em relação a um padrão ou nível de vida dominante. A noção de pobreza aparece, na literatura, relacionada como sinônimo de variadas palavras ou expressões como: pauperização, precarização, empobrecimento, desigualdade, exclusão, vulnerabilidade, marginalidade, pobreza unidimensional, pobreza multidimensional, miséria,

indigência, diferenças sociais, discriminação, segregação, desqualificação, privação, deficiência, inadaptação, pauperismo, precarização, *apartheid* social, estigmatização, baixa renda, classe baixa, *underclass*, etc. Para a autora, cada um desses termos ou expressão indica um estado particular do processo da pobreza ou suas dimensões e características.

Na busca de uma concepção de pobreza, além da ampla relação com termos e expressões variadas, a abundante literatura, desenvolvida nos anos 1960 na América do Norte e nos anos 1970 e 1980 na Europa, evidencia tratar-se de um termo ambíguo, revestido de diferentes significados. Entretanto, Silva (2002) indica que a tendência é referenciá-la como um fenômeno relativo, que depende do modo de vida dominante e peculiar de cada país:

Como fenômeno dinâmico, heterogêneo, multidimensional, pela interferência de aspectos quantitativos e qualitativos representados por um acúmulo de deficiências socioeconômicas e culturais. (p.10)

Outro elemento relevante a considerar é que a definição da pobreza é sempre um problema político, constituindo-se uma operação política de escolha de estratégias. Quer por deficiência de recursos ou de possibilidades, sempre atinge as camadas mais frágeis da sociedade.

Silva (2002) defende que houve mudanças no debate sobre a pobreza de acordo com o processo econômico mundial e seus efeitos junto aos países do Terceiro Mundo. Dividem-se em três momentos:

O primeiro diz respeito à reincidência no aceleração dos índices de pobreza, a partir dos anos 80, após uma tendência de declínio registrado nos anos 1950, 1960 e 1970. Nos países de Terceiro Mundo foi evidente a relação entre redução dos índices de pobreza e crescimento econômico, embora o problema da desigualdade crescente tenha anulado grande parte do impacto desse crescimento sobre as condições de vida das populações. A política do pleno emprego e o desenvolvimento do *Welfare State*³⁹ desempenharam papel fundamental na elevação das condições de vida da população em geral, até os anos 70.

O segundo momento, evidenciado pela literatura internacional, aponta para a persistência e o crescimento das desigualdades, o que revela uma realidade de riqueza e de

³⁹ Estado de Bem-Estar Social iniciado no final dos anos 20 e início dos anos 30, em virtude da crise da superprodução capitalista americana. Este Estado foi idealizado e aplicado por Keynes, daí sua outra denominação “keynesianismo”. O Estado de Bem-Estar Social ampliou a intervenção do Estado na produção econômica e reduziu a responsabilidade do mercado em regular a sociedade. O maior interesse era intervir na produção com vantagens sociais aos trabalhadores, visando ao aumento do consumo e, portanto, o fortalecimento do mercado capitalista. Para aprofundamento ler ESPING-ANDERSEN, G. *As três economias políticas do Welfare State*. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, São Paulo, nº 24, set. 1991.

privação, com distribuição da riqueza cada vez mais desigual entre o Norte e o Sul, entre regiões, países, áreas, entre indivíduos, evidenciando ampla variação de padrões de vida, conforme índices de crescimento econômico e demográfico; desequilíbrio em recursos humanos entre áreas urbanas e rurais, entre homens e mulheres; entre brancos e negros, ou seja, a pobreza cresce junto com a desigualdade social.

O terceiro momento da pobreza dos anos 1980 e 1990, traduz-se no aparecimento do que vem-se denominando “nova pobreza”. Verifica-se que, nos últimos anos, milhões de pessoas, que viviam próximo ou mesmo acima das linhas de pobreza, caíram de nível socioeconômico nos países do Terceiro Mundo. Nos países ricos, centenas e milhões passaram a integrar o “Quarto Mundo” e, nos países saídos do socialismo, milhares passaram a viver a insegurança. Trata-se de um novo fenômeno que assume padrões, características e sentidos os mais variados, afetando, diferentemente do passado, grupos e pessoas que nunca tinham vivenciado estado de pobreza, como: empregados do setor moderno, professores, pequenos produtores, artesões autônomos, etc., cujo traço comum é o declínio nos níveis de renda, com considerável deterioração nos padrões de vida.

Para Silva (2002), a pobreza se expressa de maneira específica em cada época histórica e na realidade específica de cada país. Entretanto, possui traços comuns no que se refere à sua gênese. Os países capitalistas têm buscado incessantemente um crescimento econômico que, por sua vez, é reconhecido como principal produtor da desigualdade social entre os próprios países, regiões, municípios e indivíduos na sociedade, sendo, portanto, esta desigualdade a maior responsável pela elevação e fortalecimento da pobreza nacional e mundial.

Em relação à pobreza no Brasil, segundo Sprandel (2004), esta apareceu ora como resultados da mestiçagem, ora da escravidão. Os autores que retratavam as classes urbanas pauperizadas, embora fizessem referências à pobreza, centravam-se principalmente em sua periculosidade potencial, enquanto os moradores do interior eram analisados a partir de sua apatia, sua preguiça, sua tristeza e suas doenças.

Esta autora propõe um estudo da pobreza dentro do pensamento social brasileiro e verifica que a pobreza só se tornaria um fato moderno no Brasil no último quartel do século XX.

A pobreza até então não era considerada um problema social, mas uma condição estrutural da sociedade ligada à raça, à escravidão, ao saneamento, à nutrição e a outros aspectos mais funcionalistas. Situavam a pobreza em dois aspectos centrais, a pobreza digna ligada ao trabalho, e outra desprezível, que preferiam chamar de “miséria”, ligada à preguiça. (SPRANDEL, 2004, p. 32).

A partir dos primeiros anos do século XX, o Estado passou a se fazer presente no interior do país, possibilitando um conhecimento mais aprofundado da realidade dos sertanejos, fato que apontou para uma miséria profunda, fruto de salários desprezíveis e exploração dos latifundiários. O povo pobre deixou de ser visto como preguiçoso e passou a ser considerado doente. Foi a partir deste período que ocorreram enormes campanhas sanitárias a fim de reduzir o nível de pobreza (doença) da população.

Enquanto as teorias e explicações acerca das causas da pobreza detinham-se à raça, depois à preguiça e, por último, à doença, Josué de Castro, em 1930, apresenta-se com um pensamento diferenciado sobre a pobreza, voltado mais à esfera econômica como importante fator condicionante da fome e, por sua vez, da pobreza da sociedade brasileira. Segundo Ziegler (2002):

Pobreza, como lembrava Josué de Castro, se traduz em fome em todos os seus sentidos: fome de alimentos, fome de saber, fome de conhecimentos, de liberdade, de lazer. Nada, portanto, distingue tanto os homens como ter ou não ter o que comer. Diferencia mais do que a aparência, do que a raça, do que a cor.” (p.09).

Nas duas décadas seguintes, a pobreza passou a ser percebida como um problema social fincado na estrutura da desigualdade brasileira. A fome e a pobreza tomaram conotações políticas e foram relativizadas de acordo com a cultura dos povos.

A partir dos anos 60, segundo Sprandel (2004), a pobreza associou-se a novas categorias analíticas como “cidadania”, “imaginário” e “cotidiano”; revelando a preocupação dos estudiosos em “tratar os dominados como criadores de seu próprio mundo” (p.119). Seria tratar os pobres como sujeitos com nome, rosto e voz.

Segundo Sprandel, o percurso histórico da pobreza no Brasil foi sendo construído a partir de representações dos “dominantes” sobre os “dominados”:

Pode-se dizer que as naturalizações referentes ao “negro escravo”, substituídas metodológica e politicamente pela noção de “classe social”, chegariam ao final do século XX transmutadas na categoria “pobreza”. (p.125).

A máxima discussão acerca deste grave problema social ocorreu nos anos 80 e 90 com o processo de redemocratização do país, culminando com a Constituição de 1988. Sposati (1998) no auge desta discussão salienta que

A pobreza aparece no imaginário social como algo de difícil solução, seja pela ausência de recursos para enfrentá-la com efetividade, seja porque o patamar compensatório produzido pelo Estado e sociedade civil tem sido suficiente para dispersar as tensões sociais. (p.112).

O entendimento social da pobreza pressupõe compreendê-la como um grave problema social, mas que não há saída para sua extinção, existindo, portanto, apenas

meios para minimizá-la.

O Estado insere-se como principal agente combativo da pobreza a partir da década de 30 e, aos poucos, de maneira focalizada, tem atuado precariamente no combate a esse problema social.

Simmel (1986) refere-se ao papel do Estado na proteção dos pobres. Socorrer os pobres é um dever do Estado, mas não associado ao direito do pobre em receber o socorro. A proteção é o direito dos indivíduos que pagam seus impostos, considerados cidadãos. Assim, os pobres precisam ser socorridos para não causarem danos ou ameaça à sociedade.

Isto indica que a assistência não tem no pobre seu fim último, mas o manuseio de certos objetivos, materiais e administrativos, destinados a suprimir os perigos e danos que aquele significa para o bem comum. Esse é o caráter da moderna assistência do Estado aos pobres, que se aplica abstratamente ao indivíduo e à sua condição pessoal. (ARAÚJO, 2000, p.125).

No que tange ao sentimento dos pobres diante suas necessidades, percebe-se que:

Os pobres sacrificam uma necessidade para satisfazerem outras, por isso, a necessidade impede a liberdade. As necessidades podem ser: materiais (nutrição, saúde, educação, vestuário, transporte etc.) ou imateriais (auto-estima, afeto, participação, criatividade, identidade, liberdade etc.). (SANTOS, 2002, p. 160).

Santos (2002) diz: “a necessidade impede a liberdade”, ou seja, a necessidade material e imediata, gerada pela fome aprisiona o indivíduo e o impede de buscar as condições para modificar sua situação de pobreza. É nesse aspecto que a pobreza impede, bloqueia e dificulta o exercer da cidadania. Por isso, Demo (1997) afirma: “A pobreza não é só fome, mas degradação, subserviência e humilhação.” (DEMO, p.112).

As necessidades materiais continuam sendo um dos maiores desafios de bloquear o ciclo da pobreza, tanto no nível econômico como espiritual:

[...] a dificuldade histórica de o pobre superar a condição de objeto manipulado, para atingir a de sujeito consciente e organizado em torno dos seus interesses. Manifesta-se na dimensão da qualidade, embora seja sempre condicionada pelas carências materiais também. (DEMO, 1995, p.19).

Demo (1997) direciona a discussão para o âmbito político:

Se a pobreza política está na base da pobreza material, parece razoável que educação e conhecimento representem a maneira mais adequada de integrar seu enfrentamento do que assistência. A utopia maior do ser humano ainda é emancipação, não assistência. (p.61).

O desafio das políticas sociais públicas no combate à pobreza é justamente ultrapassar a dimensão material e econômica das necessidades dos indivíduos pauperizados, preocupando-se com a dimensão da formação intelectual e crítica como

caminho para um processo de auto-sustentabilidade.

Rocha (2005) desenvolve discussão atual sobre uma das maiores dificuldades atuais no estudo e definição da pobreza: o como mensurá-la. A autora preocupa-se em operacionalizar a noção de pobreza – ampla e vaga – através da especificação de suas necessidades e do nível de atendimento a ser considerado adequado.

Definir o conceito de pobreza relevante e escolher os procedimentos de mensuração adequados é o resultado de análise sensata e cuidadosa de cada realidade social específica. (p.10).

A preocupação da autora é mensurar a pobreza através de critérios específicos a cada realidade. Não é definir um padrão absoluto de insuficiência de renda e encaixá-lo a toda e qualquer realidade social.

Esta percepção preliminar do que seja a pobreza num contexto determinado é elemento essencial para estabelecer um quadro de referência em termos de políticas públicas de combate à pobreza.

Rocha (2005) defende uma mensuração baseada na pobreza relativa que define necessidades a serem satisfeitas em função do modo de vida predominante na sociedade. Nesse sentido, a linha de pobreza relativa se articula às questões gerais – não específicas à população pobre – de distribuição de renda e de mensuração das desigualdades de renda como indicador de bem-estar da sociedade como um todo.

O indicador para medir a pobreza em níveis relativos seria o das necessidades básicas insatisfeitas, pois

Significa ir além daquelas de alimentação para incorporar uma gama mais ampla de necessidades humanas, tais como educação, saneamento, habitação, etc. Diferentemente da abordagem centrada nas necessidades de alimentação, definir pobreza como base em patamares mínimos de satisfação dessas necessidades abre diversas possibilidades. (ROCHA, 2005, p. 19).

As possibilidades referidas pela autora são possibilidades de atendimento das necessidades básicas niveladas de acordo com a cultura, a economia, a educação e a saúde de cada localidade, desde níveis primários a superiores. Para Rocha (2005) é importante, nesse momento, escutar o que a população tem a dizer sobre suas necessidades, seus problemas infra-estruturais e suas perspectivas, para que se consiga atender simples e objetivamente a população envolvida.

Revisando estas noções, assume-se, neste estudo, a perspectiva da pobreza como uma ausência das múltiplas dimensões sociais dos indivíduos. Dimensões materiais (objetivas), como: alimentação, trabalho, saúde, habitação, educação formal, lazer, etc. e imateriais (subjetivas), como: religiosidade, auto-estima, participação social, etc., porque o

ser humano vive nestas dimensões fundamentais para sua existência. Todavia, definir a pobreza como ausência das necessidades objetivas e subjetivas, não é suficiente para direcionar as ações com fins ao seu combate eficaz. Por isso, há a necessidade de trazer este conceito para a situação concreta de cada realidade social. Conceituar de modo totalizante a pobreza, mensurá-la de acordo com as necessidades específicas de cada realidade para, enfim, direcionar suas ações, estes podem ser aspectos eficientes no planejamento das políticas de combate à pobreza e à fome.

3.2. Assistência Social

A origem da Assistência Social na sociedade brasileira reporta-se ao período colonial. A grande massa de homens livres na sociedade colonial vivia sob a dominação senhorial que regia um contexto de relações de dependência, marcado por trocas de favores, além da celebração de alianças de reciprocidade. Tal sistema de dominação aproximava-se muito da servidão senhorial historicamente constituída na Europa medieval. Esse modelo conviveu com formas de ajuda e de proteção típicas do modelo de proteção da cristandade medieval.

Segundo Mota (2001), o sistema de ajuda era realizado, nos primeiros séculos de colonização, pela Igreja – com o mandato do Estado – que se encarregava da assistência social, do ensino e da saúde. O catolicismo colonial, permeado de tradições medievais e mesclado com devoções populares, foi um campo fértil onde o indivíduo encontraria as associações voluntárias, como as irmandades e confrarias, através das quais teria acesso aos serviços sociais, ao lazer e à convivência social. Dada a natureza da sociedade colonial, grande parte da assistência às camadas pobres da população era feita também dentro das fazendas, de forma privada e personalizada, pautada pela lógica da proteção senhorial. As confrarias eram os locais para a realização da caridade, através das irmandades e casas de misericórdia.

No período de 1889 a 1930, passou-se a uma espécie de “política social sem Estado” que significava uma proposta liberal no combate à pobreza e à miséria no Brasil. Nesse sentido, não caberia ao Estado medidas compensatórias ou de regulação para lidar com os problemas advindos da pobreza e da miséria, pois a sociedade por si mesma e por iniciativa própria, naturalmente, encontraria uma solução. A livre iniciativa da empreitada capitalista criaria oportunidades a partir do potencial individual de cada cidadão, seja por meio de formas de ajuda e auxílio organizadas institucionalmente pelos vários segmentos da sociedade, seja por doações feitas de livre e espontânea vontade dos indivíduos, a

filantropia.

O início da década de 20 inaugurou o período de leis sociais efetivas no país. Surgiram as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPS) na tentativa de satisfazer os setores sindicais mais organizados. Esta foi a primeira iniciativa de criar um seguro social no país.

Quando Vargas iniciou seu governo, houve a elaboração de um conjunto de leis, cada vez mais amplas, com aplicabilidade em universos cada vez mais dilatados da vida fabril e de diversas categorias profissionais. Pode-se citar a limitação de oito horas para a jornada de trabalho (1932); a carteira de trabalho obrigatória para os trabalhadores urbanos (1932); a organização do sistema de previdência social para os estivadores e funcionários públicos; a regulamentação da mulher e do menor que trabalhavam (1933); a regulamentação do direito a férias (1934), etc.

Em 1940, houve a regulamentação dos sindicatos e a criação do imposto sindical, que obrigava a todos os trabalhadores, mesmo os não sindicalizados, a contribuírem com um dia do trabalho, anualmente, em benefício do sindicato de suas respectivas categorias. A Consolidação das Leis Trabalhistas foi promulgada em 1943, sistematizou e ordenou um enorme volume de decretos e regulamentos anteriores e passou a reger o mundo do trabalho. A proteção social estava relacionada à inserção no mundo do trabalho, enquanto a assistência social continuava àqueles que se encontravam à margem do processo produtivo através das ações filantrópicas de parcelas privilegiadas economicamente.

Durante os anos 50 e 60, a assistência social às pessoas carentes ficou sob a competência da Legião Brasileira de Assistência (LBA). O Estado brasileiro pós-64 expandiu-se em vários campos. No âmbito das políticas assistenciais e em muitas outras esferas da política social, no entanto, houve uma expansão fragmentada, que permitiu a existência de órgãos e instituições superpostas e burocracias difusas, cujo controle e possibilidade de coordenação tornaram-se extremamente difíceis.

Desde o fim dos anos 70, o crescimento do espaço assistencial das políticas sociais somente veio reforçar a dimensão clientelista, e a abertura do sistema político pós-85 deixou transparecer, com maior nitidez, esta característica.

Com base na Carta Constitucional de 1988, em cada uma das áreas sociais – saúde, educação, assistência social e trabalho – operou-se um amplo processo de descentralização, com a ampliação da capacidade de decisão dos estados e municípios. Cada uma dessas áreas tornou-se um direito do cidadão, o que evidenciou avanços na universalização dos

direitos sociais. A universalização garantiria a todos os brasileiros acessos igualitários aos serviços sociais, independente de qualquer condição social.

Desse modo, segundo Sposati (1995), a assistência social foi instituída pela Constituição de 1988 como uma Política Pública de Seguridade Social. É uma política de atenção e defesa de direitos: o direito à sobrevivência em padrões éticos de dignidade construídos historicamente em uma dada sociedade.

Desde este período, os profissionais da assistência social vêm lutando contra o estigma predominante dessa política como caridade e manobra política.

Pereira (2002) a define com propriedade:

Falar da Assistência Social como *política*, e não como ação guiada pela improvisação, pela intuição e pelo sentimentalismo [...], é falar de um processo complexo que, embora não descarte o sentimento de cooperação, de solidariedade e até de indignação diante das iniquidades sociais), é ao mesmo tempo *racional, ético e cívico*.” (p.220).

A autora reitera a importância de a sociedade perceber a política de assistência social como uma política de Seguridade Social que visa, de forma **gratuita e desmercadorizada**, contribuir para a melhoria das condições de vida e de cidadania da população pobre.

A sua execução é racional por ser planejada e técnica. É ética por se voltar a princípios morais universais. É cívica por combinar direitos e deveres de cidadania no seio do Estado brasileiro.

A assistência social deixa de ser apenas dever do Estado e passa a ser um direito de todo e qualquer cidadão que dela necessitar, em qualquer momento de sua vida. Interessante perceber que a assistência social adentra como uma ação do Estado tendo em vista a ausência de cidadania de muitos. Eis uma de suas maiores contradições: pretende assegurar cidadania a quem esta foi negada.

A legitimidade da assistência social foi conquistada realmente a partir de 1993, com a regulamentação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), cuja definição é:

A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (Capítulo I, art. 1º).

Este artigo, ao mesmo tempo em que fomenta a importância política da assistência social, revela um vetor polêmico e contraditório desta política pública: o provimento dos mínimos sociais.

Sposati (1997) comenta a respeito:

Propor mínimos é estabelecer o patamar de cobertura de riscos e de garantias

que uma sociedade quer garantir a todos os cidadãos. Trata-se de definir o padrão societário de civilidade. (p.10).

[...] a pior situação detectada não pode ser o mínimo social. Defendo que o mínimo deva ser um padrão básico de inclusão, e não de exclusão. (p.22).

Garantir um patamar de cobertura de riscos e de garantias a todos os cidadãos provavelmente não deve ser considerado o mínimo patamar, porém o necessário e suficiente para a garantia das necessidades fundamentais à dignidade humana.

Deste modo, Demo (1997) é fiel combatente da assistência social provedora de mínimos sociais:

Na situação de hoje, a assistência social briga por mínimos, revelando nisso, sobretudo, sua fraqueza institucional, além de manter facilmente uma expectativa setorialista, apesar do discurso da universalidade. (p.65).

O sentido de universalidade da assistência social precisa ser esclarecido. Esta universalidade é direcionada a todos que dela precisarem, ou seja, focaliza nos pobres ou em vítimas do processo de exclusão social. Ou seja, trata-se de uma atenção universal focalizada para quem dela necessitar.

Um ponto problemático desta discussão é também em relação ao artigo 4º do Capítulo II, referente aos princípios da Assistência Social. O inciso IV diz: “a igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais.” Quando se refere à igualdade como princípio, o artigo defende uniformidade e equiparação de direitos entre os membros de uma sociedade, reforçando a noção de universalidade do atendimento. Entretanto, em uma sociedade desigual e com enorme concentração de riqueza nas mãos de poucos, uma grande parcela fica à margem da igualdade de acesso à renda e aos serviços sociais básicos. Desse modo, como é possível garantir igualdade de direitos numa sociedade estruturalmente desigual?

A resposta desta complexa indagação tem sido tratada através de outro princípio mais próximo de nossa realidade: a equidade. Este princípio pretende reconhecer, diante das desigualdades existentes, os direitos de cada um, ou seja, busca um tratamento desigual para os desiguais e um tratamento igual para os iguais, mediante cada situação específica dos indivíduos.

É nesse campo complexo e contraditório que as ações da Assistência Social têm-se desenvolvido. Na verdade, a focalização no atendimento aos mais necessitados vem responder à própria desigualdade da realidade brasileira. Este é ainda campo de estudos e críticas em relação à política pública de Assistência Social.

Montaño (2002) discute sobre a focalização das políticas sociais estatais, argumentando que esta focalização vai contra o princípio universalista das políticas sociais, corroendo a sua condição de direito de cidadania, pois se destinam apenas a uma parcela da população carente de determinado serviço pontual. Este, para o autor, é um conteúdo discriminatório, avesso a qualquer conceito de cidadania. Além de resultar tanto em uma queda de qualidade para o grupo de pessoas que dependem do apoio estatal, como numa dualidade na qualidade e do acesso a eles. (p. 191).

Este contexto traduz as limitações dos programas assistenciais de caráter suplementar e emergencial, “dirigidos apenas para os mais pobres”, como é o caso do Programa Bolsa Família e do Projeto de Galinha Caipira do CONSAD. Segundo referido autor, esta realidade atua através de “serviços estatais para pobres”, sendo, na verdade, “pobres serviços estatais”. Uma das principais razões para esta precarização dos serviços é o processo de multifragmentação das políticas sociais.

Não apenas a fragmentação ocasionada pela setorialização das políticas sociais (de saúde, trabalhistas etc.), já típica desde a gênese destes instrumentos estatais, como também a atual fragmentação originada a partir da sua implementação na esfera privada, em geral destinadas a pequenas parcelas da população e de forma descoordenada. (MONTAÑO, 2002, p.195).

A fragmentação, presente nas políticas sociais públicas, especialmente na Assistência Social, contrapõe-se ao seu objetivo de integrar a assistência social às políticas setoriais existentes. A realidade mostra ações que ainda não conseguiram trabalhar a intersetorialidade das políticas sociais públicas como mecanismo de redução e eliminação do ciclo de pobreza e miséria das gerações brasileiras.

Os gestores da Política Nacional da Assistência Social, sob o ponto de vista das concepções, vêm tentando discutir e esclarecer profissionais e usuários sobre suas finalidades reais. Entretanto, as conquistas alcançadas desde a Constituição de 1988, não têm sido tão visíveis para a reconstrução da imagem estigmatizada da assistência social.

À medida que a percepção da pobreza foi sendo reconstruída, a ação para enfrentá-la também se foi remodelando. Assim, historicamente, a assistência social ora percorria as ações da caridade direcionando-se aos ambientes religiosos e não governamentais, ora obedecia às manobras políticas, deformando a ajuda ou até mesmo a solidariedade ao alimentar as relações de interesses clientelistas. Este passado ainda se reflete, freqüentemente, nas relações sociais da atualidade brasileira.

Estas práticas distorcidas são confundidas como assistência social. Castel (1998) associa a assistência a uma estrutura determinada pela existência de certas categorias de

populações carentes e pela necessidade de atendê-las. A assistência costuma atuar em grupos que se encontram em estado de vulnerabilidade social. Em condição de incerteza, infortúnios e riscos produzidos pela negação do *status* do trabalho na sociedade salarial. As consequências desta condição são a ausência de participação do indivíduo em qualquer atividade produtiva e o isolamento relacional com o rompimento dos laços de sociabilidade. Assim, para o autor, a assistência garantiria o subsídio à sobrevivência material a fim de romper o processo que chegaria a seu ápice com a “invalidação social” ou “desfiliação”. Já o assistencialismo é o contraponto do direito. É o acesso a um bem através de uma *benesse*, de uma doação, isto é, supõe um doador e um receptor. Este é transformado em um dependente, um apadrinhado e um devedor. Em ambas as ações assistenciais é estabelecida uma relação de desigualdade e de poder entre o doador e o receptor dos bens e serviços sociais. Não se tem a percepção de que os serviços são direitos sociais de cidadania.

Além destas dificuldades conceituais e ideológicas apontadas por estudiosos e profissionais da assistência social, existem os entraves operacionais marcados pelas gestões em nível federal, estadual e municipal. A assistência social não foi absorvida como uma política pública de Estado, já que continua ainda marcada pelos “egos” dos gestores públicos.

Desde os anos 90, o Estado brasileiro já mostrava sinais de desvalorização da assistência social. O governo de Fernando Henrique Cardoso pensou a assistência social como um gasto para o Estado. Portanto, seria necessária a participação da sociedade civil organizada no combate à pobreza como forma de redução dos custos. Neste governo, houve a criação do Programa Comunidade Solidária, mas sem referência à assistência social como direito de cidadania. As ações continuavam sobrepostas, pulverizadas, descontínuas, sem impacto e sem efetividade.

Os anos 2000 marcaram um novo modelo de gestão da assistência social como política pública através da Política Nacional da Assistência Social de 2004. Esta Política vem definir o Sistema Único da Assistência Social (SUAS), que visa materializar a LOAS. Segundo o MDS, o SUAS traduzirá a política de assistência social, afiançadora de direitos, através de uma estrutura político administrativa, ressaltando a fundamental relevância do processo de descentralização, quanto ao desenho do papel, da escala territorial, da organização dos serviços sócio-assistenciais e de seu respectivo co-financiamento.

As finalidades do SUAS definem-se como uma gestão descentralizada, participativa e regionalizada, a fim de garantir infra-estrutura física, material, financeira e

recursos humanos aos órgãos gestores; elaborar diagnóstico social, planos de monitoramento, avaliação e capacitação; além de priorizar programas de geração de trabalho e renda com centralidade na família.

No SUAS, os serviços devem acontecer em parceria, ou seja, os municípios, o distrito federal, os Estados e a União assumindo suas responsabilidades frente à assistência social.

O governo de Luiz Inácio Lula da Silva, ao desenvolver sua política social de combate à pobreza, possui imensas dificuldades de fazer interlocuções e inter-relações com a Política de Assistência Social. A criação do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social tem tentado timidamente iniciar este processo de articulação. É bastante precária a divulgação pública da relação entre programas sociais, como o Bolsa Família e os programas complementares de geração de emprego e renda, como o CONSAD, com a Política Pública de Assistência Social.

A IV Conferência Nacional, realizada em 2003, definiu claramente pela elaboração e implementação de planos de monitoramento e avaliação Agregado à necessidade de utilização de um sistema de informação em orçamento público também para as três esferas de governo. O que se pretende claramente com tal deliberação é a implantação de políticas articuladas de informação, monitoramento e avaliação que realmente promovam novos patamares de desenvolvimento da política de assistência social no Brasil, das ações realizadas e da utilização de recursos, favorecendo a participação, o controle social e uma gestão otimizada da política.

Esta articulação, publicização e controle social das ações emergenciais e, sobretudo, estruturantes no âmbito da assistência social são fundamentais para que noções emancipatórias possam ser percebidas na prática desta Política Pública:

A Assistência Social deixa de lado o compromisso com a emancipação, sendo, ainda na teoria e na prática, uma visão de proteção, não de emancipação.” (DEMO, 2003, p.51).

Na verdade, a assistência social é confundida, em termos teóricos e práticos, com caridade, ajuda e apadrinhamento político. O processo de luta para romper vícios constituintes da formação da sociedade brasileira ainda é bastante recente e necessita de uma fiscalização ininterrupta de toda a sociedade, haja vista a

[...] sociedade brasileira contemporânea é uma sociedade atravessada por enormes disparidades de renda, de cultura, de valores e também por profundas desigualdades de acesso a mecanismos de representação e participação política. (CARVALHO, 2001, p. 05)

Os problemas não estão focalizados na política de Assistência Social, mas na estrutura política, econômica, social e cultura da sociedade brasileira, caracterizada por profundas desigualdades de acesso às instâncias sociais existentes nesta sociedade. Montañó (2002) diz que estas desigualdades sociais são aprofundadas e ampliadas pelo processo de retirada do Estado do trato universal/não-contratualista da “questão social”⁴⁰, a precarização/focalização/descentralização da atividade estatal e a ampliação da atividade social privada, com a mercantilização dos serviços sociais.

O caminho trilhado pela Assistência Social saiu de uma ação baseada em procedimentos intuitivos e emocionais para uma ação racional e técnica, baseada em leis elaboradas por agentes que vivenciaram os limites e possibilidades desta política pública. Nesse sentido, diante da realidade contraditória e multifacetada, compreende-se que a Assistência Social tem avançado como Política Social Pública, estando suas ações amparadas por uma legislação inovadora e comprometida com a sociedade. Entretanto, esta legislação atua em movimento contrário ao da realidade, dificultando, deste modo, a legitimação social desta política no campo da realização prática de suas ações. Ainda reconhecidas com o estigma da ajuda, da filantropia e da troca de favores na relação direta com os usuários dos serviços.

3.3. Cidadania

O conceito de cidadania foi desenvolvido no decorrer do processo histórico e cultural da sociedade, sendo, portanto, interessante registrar esta construção como um recurso teórico para um entendimento ampliado da concepção de cidadania reconstruída nos dias atuais.

Esta viagem histórica inicia-se na Grécia entre os séculos IX e VIII a.C., onde a cidadania era restrita e fechada em comunidades que formavam as cidades-estado gregas. Segundo Guarinello (2003), a cidadania antiga era transmitida por vínculos sangüíneos, passados de geração em geração. Havia, deste modo, uma tendência geral ao fechamento do acesso à comunidade nas discussões públicas. Mesmo com esta suposta homogeneização, existiam muitas diferenças e disputas pela exclusão e inclusão no espaço

⁴⁰ Segundo o autor, a questão social expressa a contradição e a desigualdade presente na relação capital-trabalho, nas lutas de classes, na participação da distribuição de riqueza social. A questão social continua inalterada, pois o que se verifica é o surgimento e alteração, na contemporaneidade, das refrações e expressões desta. Para ele, o que há são novas manifestações da velha “questão social”. (MONTAÑO, 2002, 187).

público.

As mulheres permaneceram à margem da vida pública, sem direito à participação política. Restringiam sua “cidadania” ao espaço doméstico, considerado pelos homens como o espaço feminino por excelência. Os jovens também detinham uma cidadania pormenorizada, pois os velhos dominavam o espaço da autoridade militar e o acesso ao poder administrativo. Outro grupo que absorvia uma cidadania marginal era o dos pequenos proprietários de terra. A propriedade privada da terra era um fator diferencial no reconhecimento da cidadania para os gregos.

A partir de meados do século II a.C., Roma tornou-se a cidade-estado dominante em todo o Mediterrâneo, impondo, via de regra, o governo dos mais ricos às cidades submetidas ou “aliadas”. Desse modo, segundo o autor em referência,

A cidadania deixou de representar a comunidade dos habitantes de um território circunscrito, para englobar os senhores de um império, fossem ricos ou pobres, habitassem em Roma, na Itália, ou nos territórios conquistados. (GUARINELLO, 2003, p.43).

A cidadania romana ampliou a cidadania grega, mas continuava, em certos aspectos, restrita, pois ser cidadão romano continuava a ser um privilégio, sendo conquistado apenas através de hereditariedade, alforria ou concessão, individual ou coletiva, e também concedida aos súditos do imperador.

Uma característica importante neste período foi o acesso privilegiado à justiça e às *benesses* do Estado pela condição de riqueza. Assim, a cidadania deixou de ser uma condição territorial e passou a ser econômica. No decorrer dos tempos, a cidadania foi transformada em fonte de reivindicações e de conflitos, na medida em que cidadãos ricos e cidadãos pobres dividiam espaços de obrigações e direitos na mesma cidade.

O autor define a essência da cidadania, em sua construção histórica, tendo um caráter impessoal e público, presente em um espaço neutro, no qual se confrontam os cidadãos ricos e os cidadãos pobres, nos limites de uma comunidade, através de situações sociais, aspirações, desejos e interesses conflitantes.

No Renascimento, entre os séculos XIV e XVI, a cidadania adquiriu um elemento essencial do direito humano: a liberdade. A liberdade individual foi vista como direito fundamental à condição de decisão no espaço público. O Renascimento resgatou a dimensão pública e política da cidadania romana. A concepção política da natureza humana pensada por Aristóteles foi fator determinante para centrar a noção de cidadania na dimensão do espaço público, local de exercício pleno da política.

Mondaini (2003), ressalta que, no processo histórico, o fato de habitar uma cidade

não bastava mais ao homem. Os novos tempos exigiam que este passasse a possuir também direitos e não somente deveres na cidade.

A evolução da cidadania na Europa centro-ocidental desenvolveu-se há pelo menos três séculos, de acirrados conflitos e conquistas de direitos: direitos civis, no século XVIII; direitos políticos, no século XIX; e os direitos sociais, no século XX⁴¹.

Sobre esta conquista, Marshall (1967) trabalha primorosamente a noção da cidadania dita liberal:

A cidadania, definida como um *status* concedido aos membros integrais de uma comunidade, envolve uma relação de reciprocidade entre o cidadão e o Estado e compõe-se de um conjunto de direitos positivos, que podem ser desagregados nos elementos civis, políticos e sociais”. (p.43).

Marshall fundamenta sua concepção em todo o processo de construção da cidadania moderna inglesa, trazendo um fator inovador que passa a ser a relação de reciprocidade entre indivíduos e Estado na conquista da condição de cidadania. O que anteriormente se definia numa relação entre cidadãos “maiores” e cidadãos “menores”, transforma-se na relação entre indivíduo e Estado, na busca de direitos.

Retomando Mondaini, este atenta para o fato de a cidadania liberal ter sido o primeiro e grande passo para romper com a figura do súdito que tinha apenas e tão somente deveres a prestar. Porém, seus fundamentos universais, como a igualdade perante a lei, traziam a contradição da desigualdade social, ou seja, precisava-se complementar a igualdade perante a lei com o princípio da equidade: tratamento dos “iguais com igualdade” e dos “desiguais com desigualdade”.

No século XVIII o marco central na transformação dos conceitos de cidadania e liberdade foi a Revolução Americana e a Revolução Francesa.

Karnal (2003) percebe a cidadania norte-americana com fortes características liberais, o que representa, para ele, obter igualdade política para um grupo determinado. Esse grupo, dirigente do movimento de Independência, foi beneficiado por essa cidadania.

O sonho de independência norte-americano foi fortalecido pelo desejo de cidadania e a idéia de progresso material. Não importava a realidade de miséria da maioria dos imigrantes, pois foi difundida a idéia de que trabalho duro levava as pessoas ao sucesso e que o fracasso era falta de esforço individual.

⁴¹ Os direitos civis correspondem aos direitos individuais de liberdade, igualdade, propriedade, de ir e vir, direito à vida e à segurança. Os direitos políticos dizem respeito à liberdade de associação e reunião, de organização política e sindical, à participação política e eleitoral e ao sufrágio universal. Os direitos sociais foram conquistados a partir das lutas do movimento operário e sindical. São os direitos ao trabalho, à saúde, à educação, à aposentadoria, ao seguro-desemprego, enfim, a garantia de acesso aos meios de vida e bem-estar social. Para aprofundamento, ver VIEIRA, L. *Cidadania e Globalização*. Rio de Janeiro: Record, 1997).

A cidadania norte-americana é garantida pela democracia, gestada pelo princípio da igualdade de oportunidades para todos. Entretanto, esta igualdade de oportunidades deve ser questionada, pois, segundo o autor, a cidadania norte-americana aparece inclusiva para alguns e excludente para muitos.

A Revolução Francesa traz um novo conceito de cidadão, através dos diretos de liberdade, igualdade e fraternidade.

O objetivo mais concreto da Revolução Francesa, segundo Odalia (2003), foi conceder novos direitos e abolir muito da legislação anterior, dando maior liberdade a burgueses e camponeses, tanto para comerciar como para que pudessem, especialmente os camponeses, possuir terra própria.

Esta Revolução pretendeu ser universal, isto é, estabeleceu uma declaração dos direitos civis dos homens, sem qualquer tipo de distinção, pertencam não importa a que país, a que povo, a que etnia. Entretanto, a distinção de gênero não era percebida, pois a declaração expõe os direitos do “Homem” e do “Cidadão”, não havendo, portanto, preocupação em salientar ou citar as mulheres como possuidoras dos direitos de cidadania.

Precisamente, o conceito da cidadania francesa fundamentou-se em alguns artigos, como: “os homens nascem livres e iguais em direitos”; “a propriedade é um direito natural” e “a Nação é soberana e a lei é a da vontade geral”.

A respeito da vontade geral, seu grande intérprete – Rousseau – a percebeu como um objeto do interesse comum. Ela deveria ser indestrutível, constante e pura. Resumindo, o que a Revolução Francesa desenvolveu fortemente na noção de cidadania foi a liberdade como negação da escravidão; a igualdade inerente aos indivíduos como possuidores de direitos; propriedade como bem natural do indivíduo e a participação dos indivíduos na soberania nacional.

Segundo Rousseau (1988), um dos principais fatores do progresso da desigualdade entre os indivíduos foi a propriedade privada. A propriedade distinguiu proprietários e não proprietários, ricos e pobres.

A invenção da propriedade suscita, de um lado, a existência da primeira grande desigualdade, a que separa os ricos dos pobres e, de outro lado, a formação das primeiras sociedades civis, baseadas em leis. (p.14).

Desse modo, a cidadania pressupõe a igualdade entre os indivíduos ao mesmo tempo em que defende a propriedade privada (origem da desigualdade entre os mesmos). Constata-se, desse modo, tamanha contradição inerente ao princípio da cidadania francesa.

Neste percurso histórico, a construção da cidadania não se deu deslocada e distante

dos fatores vivenciados em outras nações. Foi uma construção influenciada socialmente e com processos de conquistas e derrotas dos indivíduos diante de sua realidade. Não é algo datado e fisicamente limitado, pois o processo de sua construção esteve ao mesmo tempo presente em muitas nações.

No século XIX, a condição e as relações de trabalho no início da Revolução Industrial foram os maiores motivadores na luta dos operários por uma vida mais digna. Os trabalhadores passaram a se reunir em sindicatos organizados para discutir sobre suas condições de insalubridade, miséria e exploração. As greves foram as primeiras reações concretas dos trabalhadores na busca da cidadania.

Segundo Singer (2003), o contexto social vivenciado em todos os países da Europa ocidental, neste período, era caótico em termos de desemprego, mendicância e mobilizações operárias; estimulando, portanto, a constituição dos direitos sociais. Inicialmente, veio o dever de garantir “socorro público” aos desafortunados através ou de trabalho ou de meios para conseguirem trabalhar; em seguida, pensaram no benefício à maternidade; na redução da jornada de trabalho; na proteção aos acidentes de trabalho, etc.

O fato principal é que para cada conquista destes direitos houve lutas, reivindicações e muitas mortes, pois os direitos sociais de cidadania não foram constituídos naturalmente, foram necessidades reais de camadas pauperizadas da sociedade.

A cidadania ocidental foi marcada principalmente pelas características liberais do individualismo, liberdade e propriedade. A igualdade vem na contramão destas concepções, demonstrando a dubiedade da condição de cidadania presente no ocidente. Entretanto, uma característica marcante no processo de construção desta cidadania foi a participação do povo na luta por seus direitos.

Carvalho (2002) define o cidadão como o sujeito histórico que cobra do Estado, por meios formais ou informais, o reconhecimento daquilo que julga ser um direito, independente de estar regulamentado juridicamente.

No Brasil, segundo o autor, a expansão dos direitos não decorreu do exercício dos direitos civis e políticos, como no caso inglês, uma vez que tratou de uma

Legislação introduzida em ambiente de baixa ou nula participação política e de precária vigência dos direitos civis. Esse pecado de origem e a maneira como foram distribuídos os benefícios sociais tornaram duvidosa sua definição como conquista democrática e comprometeram em parte sua contribuição para o desenvolvimento de uma cidadania ativa. (CARVALHO, 2002, p.110).

Esse caráter político foi limitado no Brasil em vários períodos históricos com ditaduras e governos extremamente populistas. A discussão deste caráter político da

cidadania, segundo DaMatta (1997), possui um papel social, moralizante e normativo. Completa uma peculiaridade da cidadania brasileira:

[...] o caso brasileiro [...] revela que a noção de cidadania sofre uma espécie de desvio, seja para baixo, seja para cima, que impede de assumir integralmente seu significado político universalista e nivelador. (p.75).

A cidadania brasileira, como foi construída, revela uma indeterminação da realização de direitos na prática e restringe-se a noções pequenas como o votar nos períodos eleitorais e o reafirmar sua nacionalidade em território estrangeiro: “sou cidadão ou cidadã brasileira”.

DaMatta trabalha também com a noção de cidadania relacional que é a cidadania construída sob os pilares de uma relação de perversão e desigualdade, motivando a utilização de termos como “sabe com quem está falando?” pelo “cidadão” que se julga com direitos (reais ou imaginários) especiais e na maioria das vezes assumindo uma posição superior na relação com o outro. (p.79).

Para Demo (1997), a sociedade brasileira convive com formas diferenciadas de cidadania presentes em momentos específicos de nossa história. Segundo o autor, a cidadania brasileira vivencia três tipos específicos de expressão: tutelada, assistida e emancipada.

A primeira expressa uma cidadania cultivada e/ou suportada pela direita. É aquela reconhecida como dádiva ou concessão “de cima”, cujas características mais fortes baseiam-se no clientelismo e assistencialismo. A segunda expressa uma forma amena de pobreza política, permitindo a elaboração de um embrião de direitos passivos e obedientes. E, por fim, a terceira é entendida como competência humana de fazer-se sujeito, para construir história própria e coletivamente organizada.

Esta definição de Demo revela as peculiaridades de como a cidadania tem-se desenvolvido na sociedade brasileira. Não há que se limitar a concepções negativas de uma cidadania “forjada” ou “eternamente passiva”; há sim que observar e entender os momentos de construção da cidadania brasileira com seus avanços e retrocessos.

No século XXI, surge para alguns autores um “novo” conceito de cidadania. Segundo Santos (2002):

[...] essa nova cidadania é uma estratégia dos não-cidadãos, dos excluídos, uma cidadania de baixo para cima, que aflora a partir do indivíduo em suas mais simples reivindicações, rompendo com a reivindicação com base nas relações clientelistas e de tutela. [...] representa uma possibilidade de buscar ‘o direito a ter direito’ pelos próprios agentes que reivindicam espaço na sociedade. (p.103).

A “nova” cidadania apresentada é construída no seio da sociedade de maneira

simples, através de pequenas reivindicações, mas que comecem a representar a possibilidade dos indivíduos buscarem seus direitos no espaço em que vivem.

Segundo Dagnino (2004), esta redefinição do conceito de cidadania produz três elementos principais: a concepção do *direito a ter direitos*; a cidadania dos *não-cidadãos* e a *invenção de uma nova sociedade*.

A concepção do *direito a ter direitos*, segundo a autora, não se limita a provisões legais, ao acesso a direitos definidos previamente ou à efetiva implementação de direitos formais abstratos. “Ela inclui a invenção/criação de novos direitos, que surgem de lutas específicas e de suas práticas concretas.” (p.104). A cidadania dos *não-cidadãos* é justamente a luta política dos sujeitos sociais ativos, definindo o que consideram ser seus direitos e lutando para seu reconhecimento enquanto tais. É uma estratégia dos não-cidadãos em busca dos seus direitos. A invenção de uma nova sociedade aponta para transformações radicais em sua estrutura de relações de poder político.

A cidadania ultrapassa, nesse sentido, sua dimensão individual, voltando-se a uma noção de preocupações e decisões de caráter coletivo. Todavia, há uma corrente que tende a se opor a esta nova concepção. Esta corrente prima pela cidadania individual, voltada aos aspectos morais e éticos como primordiais ao reconhecimento da condição de cidadão.

Este resgate e valorização dos valores morais advêm dos abalos constantemente sofridos nos aspectos ligados ao respeito à dignidade humana. Sobre isso, Sennet (1999) atenta que “o valor ético que atribuímos aos nossos próprios desejos e às nossas relações com os outros.” e “caráter são os traços pessoais a que damos valor em nós mesmos, e pelos quais buscamos que os outros nos valorizem.” (p.10). A estrutura econômica gerada pelo processo atual da produção capitalista tem produzido uma degradação de alguns aspectos da vida dos indivíduos. Nas relações sociais direcionadas ao trabalho, os indivíduos tornaram-se mais competitivos, individualistas e mais preocupados em criar e produzir objetos que garantam sua “estabilidade” funcional. As relações de amizade e de preocupação com o bem-estar dos outros têm-se tornado secundárias e até esquecidas. É nesse contexto que o caráter humano inicia sua degradação moral e ética.

Os problemas sociais como pobreza, miséria, corrupção e violência manifestam-se como mais uma preocupação social do que ética e moral. Cohn (2000) defende que as dimensões – ética e moral – não se manifestam dissociadas entre si, sendo mesmo extremamente difícil ou quase impossível, dada a sua artificialidade quando confrontada com a realidade, pois os fenômenos sociais expressos como “questão social” – exemplificados pela pobreza, fome, trabalho infantil, entre outros (campo ético) e pela

violência, tráfico de drogas e corrupção (campo moral) – estão imbrincados estruturalmente.

A naturalização de situações de desrespeito à dignidade humana em todas as suas dimensões nos indivíduos, a conhecida atitude “blasé”, produz uma sociedade “dopada” e incapaz de reivindicar, questionar e sequer mudar qualquer estrutura de desigualdade presente em suas entranhas, desvalorizando e indo de encontro, portanto, à cidadania como processo de decisão e luta coletiva.

A noção de cidadania assumida neste estudo volta-se à concepção acima elaborada. A cidadania como uma ação coletiva em busca da reivindicação dos direitos negados socialmente e da manutenção dos direitos adquiridos. Conquistar a emancipação só é possível através de um processo de participação e luta coletiva de grupos que possuam realmente interesses em questão. A cidadania é um processo histórico de conquista dos direitos individuais, políticos e principalmente sociais, desde os pequenos espaços de participação até os amplos canais de decisão política.

No último capítulo, tratar-se-á da busca dos significados das categorias aqui revisadas na perspectiva de vida dos usuários do Projeto de Galinha Caipira do CONSAD em Redenção – CE. Ocorrerá, no decorrer das análises, uma interlocução entre as falas dos usuários e as concepções dos autores trabalhados.

CAPÍTULO IV

POBREZA, ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA: EM BUSCA DOS SIGNIFICADOS

O senso comum é comum não porque seja banal ou mero e exterior conhecimento. Mas porque é conhecimento compartilhado entre os sujeitos da relação social.

(José de Souza Martins)

4.1. Os usuários compreendendo a pobreza

Os estudos sobre a pobreza têm-se preocupado com a sua definição a mais completa possível, direcionando-a aos aspectos voltados à fome, à ausência de renda, à desigualdade de renda, ao déficit de conhecimento, da informação, etc. São muitos os estudiosos sobre este tema e igualmente diversas as noções defendidas por estes intelectuais.

A idéia deste tópico é apresentar o que é a pobreza na ótica dos usuários do Projeto de Galinha Caipira do CONSAD de Redenção-CE. A apresentação das falas dos usuários será emoldurada por alguns debates relacionados aos seus conteúdos.

A indagação feita aos usuários foi o que eles pensavam que, de fato, era a pobreza. Eis algumas respostas:

É aquela pessoa que não tem o que **comer**, a pobreza é isso. Se eu procuro um **serviço** e não tem. Vai pra rua, vai roubar, vai matar, aí isso é pobreza. (Fátima)

Eu acho que deve ser uma **coisa muito ruim**, né. Porque a pobreza é tudo, é **doença**. A pessoa viver na pobreza, eu acho que deve ser muito ruim. (Antônia)

É **sofrimento**. O cara ser pobre, não ter nada na vida é um sofrimento grande. Eu vejo televisão todo dia, eu sei como é a situação. Eu já passei muita dificuldade, muita dificuldade, principalmente, quando botei os meninos pra estudar lá em Redenção, eu caprichei na **educação** deles, mas foi difícil. (Pedro).

É uma coisa muito **ruim** pra muita gente. Devia ter era trabalho pra gente trabalhar todo dia. A pobreza é **muito difícil** pras pessoas fracas. (Raimundo).

As falas acima expressam negatividade: *ela é ruim, é sofrimento, é violência, é muito difícil...* Pobreza é viver com dificuldade pra comer, trabalhar e estudar. Não há na realidade destes sujeitos de forma alguma uma avaliação positiva a respeito da pobreza, como, por exemplo, havia na idade média.

Sprandel (2004) mostra que no período medieval, quando os valores da Igreja Católica predominavam, o pobre era percebido como uma reserva moral relacionada com a

vida do rico. A pobreza era vista como qualidade e condição de uma pessoa de qualquer *status* que estivesse sendo vítima de privações.

Havia, neste período, uma avaliação positiva da pobreza, cujo valor carregava fortes traços do cristianismo, da solidariedade e da compaixão. A pobreza e a riqueza detinham valores ambíguos, pois os pobres poderiam ser admirados pela riqueza espiritual, enquanto os ricos poderiam ser criticados por serem pobres em virtudes.

Este pensamento era interpretado até mesmo nas passagens bíblicas, de acordo com os interesses predominantes da época:

Em verdade vos digo que um rico dificilmente entrará no Reino dos Céus.
E ainda vos digo que é mais fácil passar um camelo pelo fundo de uma agulha do que entrar um rico no reino de Deus. (Mateus 19, 23-24).

O “culto à pobreza” vigorou por toda a idade média, alimentando no seio dos fiéis o espírito de penitência e escassez como requisito básico para se chegar ao Reino dos Céus. Os usuários em análise são católicos e deixam bastante claro o caráter negativo da pobreza, fortalecendo a observação de que o “culto à pobreza” somente vigorou cegamente na idade média. Este fato expressa o próprio movimento de construção de ideários e imaginários da realidade no decorrer do processo histórico.

Mais do que negativizar a pobreza, houve uma usuária, a única evangélica, diga-se de passagem, que referiu-se à pobreza como uma situação individual e pessoal dos indivíduos e pobres de espírito:

É uma palavra muito forte e muito pesada, porque pra mim a pobreza é a **pobreza de espírito**. Ninguém é pobre, ninguém! Pobreza é a pessoa que faz. Porque Deus deixou o Sol para todos. (Joana)

Ao falar que a pobreza para ela é a “pobreza de espírito”, indiretamente, deixa transparecer sua concepção de que a pobreza é uma situação construída pessoalmente. Há oportunidade – “sol” – para todos, basta buscá-la. Assim, a pobreza material não existe.

No século XIV, quando a ordem social se torna individualista, competitiva, voltada para o mercado e fundada na diferenciação econômica, o pobre começou a carregar sobre si o peso de ser, ao mesmo tempo, uma representação da pobreza de Cristo e uma ameaça à sociedade.

Segundo Schwartzman (2004), existiam duas versões específicas sobre as causas da pobreza: a primeira colocava a culpa nos próprios pobres, que não tinham determinação e força de vontade para trabalhar; a outra, de caráter protestante, via a riqueza material como um sinal de reconhecimento, por Deus, das virtudes das pessoas e, na pobreza, uma clara marca de condenação.

A igreja, por exemplo, não mais a católica, agora a protestante, utilizou-se de passagens bíblicas em defesa de seus interesses religiosos, políticos e econômicos.

Nem jamais comemos pão à custa de outrem; pelo contrário, em labor e fadiga, de noite e de dia, trabalhamos, a fim de não sermos pesados a nenhum de vós;

Não porque não tivéssemos esse direito, mas por termos em vista oferecer-vos exemplo em nós mesmos, para nos imitardes.

Porque, quando ainda convosco, vos ordenamos isto: se alguém não quer trabalhar, também não coma. [...]

A elas, porém, determinamos e exortamos, no Senhor Jesus Cristo, que, trabalhando tranqüilamente, comam o seu próprio pão. (Segunda Epístola de Paulo aos Tessalonicenses 3, 8-12).

Esta passagem caracteriza muito bem o processo de transferência do “culto à pobreza” para o “culto ao trabalho”. Assim, a sociedade moderna passa a desenvolver-se em torno da atividade produtiva e renega a caridade aos pobres de seu tempo.

A pobreza, antes vista como uma “dádiva”, tornou-se “defeito”. Schwartzman (2004) aponta que na Inglaterra, através das *poor laws* do século XIX, que eram um conjunto de provisões legais para reduzir os efeitos extremos da pobreza, começou-se a pensar em maneiras de ajuda e amparo aos pobres. A ajuda passou a ser considerada como uma virtude, ou seja, a pobreza não era mais uma virtude mas, sim, a ajuda aos pobres. Entretanto, para tal ajuda, eram selecionadas as pessoas através de duas classificações: os pobres dignos e os pobres indignos.

Os pobres dignos eram os órfãos, viúvas e doentes, daí serem merecedores de amparo. Esta condição lhes era imposta involuntariamente. Já os pobres indignos – pessoas saudáveis que não queriam trabalhar – não recebiam amparo. Esta condição era percebida como uma deformação de caráter.

Assim, no decorrer do processo histórico a pobreza foi sendo figurada, representada e percebida de diversas formas, o que não foi diferente na época moderna. Neste período, a pobreza não dependia, para alguns, da vontade individual, mas das relações entre as pessoas. E a mudança deveria passar pelos ricos, alimentados por um sentimento de justiça.

DaMatta (1995) reafirma o exposto dizendo que:

This new mentality incited an important discussion to distinguished between the ‘true’ poor and the vagabonds who should be put to work. A relational and **retributive** (grifos do autor) morality was replaced by a **distributive** morality in which the system and/or the state – not the rich – were responsible for the survival and control of those who lived on margins of society. (p.08)⁴²

⁴² Esta nova mentalidade estimulou uma importante discussão para distinguir entre o “verdadeiro” pobre e os vagabundos que devem trabalhar. Uma moralidade relacional e redistributiva foi transferida por uma moralidade distributiva na qual o sistema e/ou Estado – não o rico – foi responsabilizado pela sobrevivência e controle dos que viviam às margens da sociedade.

O que o autor deseja esclarecer neste trecho é a transferência de responsabilidade de garantir a sobrevivência dos pobres. Anteriormente, era uma responsabilidade dos “fiéis privilegiados” através da caridade, da filantropia e da solidariedade. A relação se estabelecia entre indivíduos de situações desiguais de vida. Com a percepção de outra forma de pobreza, como dito “os pobres indignos”, houve a necessidade de transferir a responsabilidade para o sistema econômico e o Estado. Ambos passariam a se responsabilizar pela sobrevivência e controle desta camada social desprovida de renda. As ações passaram a ser institucionalizadas e as relações não mais entre indivíduos, agora entre profissionais e “carentes”, “delinquentes”, “deficientes”, “pacientes” e “clientes”.⁴³

Simmel (1986) discute, em um de seus artigos intitulado de “El pobre”, o papel do Estado no que se refere à assistência aos pobres, conforme o trecho abaixo:

Con frecuencia nos encontramos con el principio, según el cual el Estado tiene el deber de socorrer al pobre, pero a este deber no corresponde en el pobre ningún derecho al socorro.⁴⁴ (SIMMEL, 1986, p.486)

O dever de socorrer os pobres foi transferido para o Estado, contudo este dever não está associado ao direito de o pobre receber este socorro. O direito é do indivíduo que paga seus impostos, este, sim, considerado cidadão. Esta assistência é necessária para que os pobres não se rebelem nem causem transtornos aos demais membros da sociedade. Simmel afirma que o socorro aos pobres tem, na finalidade jurídica, uma situação análoga à proteção dos animais. Daí que o indivíduo pauperizado não é considerado um titular de direitos, ele é apenas um objeto do dever do Estado.

Esse perigo dos pobres para a sociedade aparece na fala de Fátima, quando afirma: “Se eu procuro um serviço e não tem. Vai pra rua, vai roubar, vai matar, aí isso é pobreza.” Expressa-se uma associação da violência à pobreza, fato que por muito tempo vigorou no ideário da sociedade brasileira e, como vemos, ainda vigora.

DaMatta (1995) afirma que há, em nossa sociedade, uma visão estigmatizada tanto da pobreza como do trabalho, o qual é associado à fatalidade, destino e punição, dialeticamente engendrado na visão utópica de um mundo sem trabalho. (p.14). O problema está na associação com o crime e a vagabundagem, duas estratégias baseadas na possibilidade de vida e prosperidade sem trabalho.

Para o autor, o chamado “malandro” é um vingador do trabalhador, pois o trabalhador honesto pode nunca se livrar da pobreza, da estupidez de seu chefe e da

⁴³ As denominações das pessoas em situação de pobreza e miséria foram sendo produzida e reproduzida historicamente de acordo com a preocupação acerca desta questão social.

⁴⁴ “Com frecuencia nos encontramos con el principio, segundo o qual o Estado tem o dever de socorrer o pobre, mas este dever não corresponde nenhum direito do pobre ao socorro.”

exploração e, assim, a criminalidade, na figura do “malandro” surge para oferecer a compensação do desejo de ambição, de poder e de uma posição privilegiada no sistema que o trabalhador jamais conseguiria honestamente.

O universo social brasileiro não produz a “ética do trabalho”, mas a “ética da pobreza”, baseada em concepções e valores tradicionais. Nesta linha de raciocínio, as concepções e valores dos usuários do Projeto de Galinha Caipira em Redenção estão voltados à negação da pobreza e à busca pelo trabalho. Este trabalho sobre o qual fala-se não é um trabalho empreendedor e autônomo, pois, conforme exposto no segundo capítulo, os usuários, via de regra, não manifestam animação e desejo empreendedor para criarem as galinhas caipiras por fatores já discutidos. Dessa forma, o trabalho simbolizado em suas vidas é o próprio labor, o de ter um chefe, ter hora para chegar e hora para sair, um trabalho que garanta carteira assinada e o que ela vem a representar socialmente.

Dentre as falas dos atores deste estudo, uma revelou enorme simbologia, ao retratar a pobreza:

Palavra feia, né. Pobreza (pausa). É aquela pessoa sem **nada**, pobre, **sem perspectiva**, pobre de si mesma, coisa que eu não sou. Eu sou uma pessoa humilde, eu tenho menos boas palavras, gestos. Então, quando você não tem gestos, não tem amor, não tem casa, não tem filhos, quando você não tem de onde tirar nada, aí, eu acho que realmente vive numa verdadeira pobreza. (Maria)

Esta usuária referiu-se à pobreza com um sentimento de completa rejeição e desconfiança. A rejeição mostrou-se presente quando fala que a pobreza é uma palavra feia, parece achá-la um palavrão. A “verdadeira pobreza” é não possuir características e bens pessoais, como: “bons gestos”, amor, filhos e casa, capazes de trazer auto-estima e conforto material e emocional. Ela sente a necessidade de se auto-declarar humilde e não pobre, provavelmente por achar a pobreza indigna.

Nas entrelinhas desta fala, conseguiu-se apreender um sentimento de desconfiança da usuária para com a pergunta se ela se reconhecia pobre. Ela apresentou tamanho desconforto para respondê-la, respondendo abaixo:

Pobre eu sou, mas eu acho essa palavra pra quem não tem nada. Pobre é aquele que é vazio de tudo, eu sou pobre, mas não disso, só de finanças. (Maria)

Maria não aceita ser considerada verdadeiramente pobre, apesar de saber que é atendida pelo Bolsa Família por sua situação de pobreza. Por isso deixa bem claro que é pobre somente de finanças.

Esta informante traz à discussão questões extremamente importantes no que se refere ao reconhecimento de ser pobre e não ser pobre.

Os estudos atuais sobre a pobreza caminham na direção de uma definição, a mais mensurável possível, do que seja a situação de pobreza, para depois combatê-la, enfim. Rocha (2005) desenvolve a discussão atual sobre como mensurar a pobreza.

A autora preocupa-se em operacionalizar a noção de pobreza – ampla e vaga – através da especificação de suas necessidades e do nível de atendimento a ser considerado adequado.

Definir o conceito de pobreza relevante e escolher os procedimentos de mensuração adequados é o resultado de análise sensata e cuidadosa de cada realidade social específica. (ROCHA, 2005, p.10).

A preocupação da autora é mensurar a pobreza por critérios peculiares e relativos a cada realidade. Não é definir um padrão absoluto de insuficiência de renda e encaixá-lo a toda e qualquer realidade social, pois

A pobreza é um fenômeno complexo, podendo ser definido de forma genérica como a situação na qual as necessidades não são atendidas de forma adequada. (p.09)

A definição mais relevante da pobreza depende, para a autora, basicamente do padrão de vida e da forma como as diferentes necessidades são atendidas em determinado contexto sócio-econômico. Assim, “ser pobre significa não dispor dos meios para operar adequadamente no grupo social em que se vive.” (p.10).

A indicação de quem é pobre ou não depende essencialmente de uma relação a ser percebida entre os indivíduos no seu contexto social. Os sujeitos deste estudo não se definem como pobres, mesmo sabendo que são atendidos por programas sociais devido a sua situação de baixa renda. Dizem que a pobreza “deve ser”, indicando um distanciamento desta condição. As falas abaixo expressam outros importantes aspectos deste distanciamento:

Não sou, porque **pobrezinho** é aquele que **não tem nada na vida** e eu, graças a Deus, tenho meu alimento todo dia de manhã e de tarde. Aí, não posso dizer que sou pobre, né. Mas, que também não sou rica! (risos). (Fátima)

Não tem ninguém pobre, tem gente mais baixo que os outros, porque num é nem tanto a pobreza, às vezes, é **não ter o que o rico tem**, né. (Ana)

Sou **humilde**, pobre não. (Antônia)

Pobre, **pobre é o cão!** (risos). (usuário – 06)

Eu não me considero pobre, por isso. Porque tenho **força pra trabalhar**, tenho força pra atravessar certos obstáculos na minha vida, sem depender de ninguém, de governo e de nada. (Joana)

É interessante o que as falas têm para relatar, pois as pessoas consideradas pobres pelo Estado, selecionadas e atendidas por programas sociais de combate à pobreza não se

consideram pobres. Vale ressaltar que não se reconheceram pobres no momento histórico em que esta pesquisa foi realizada, não sendo, portanto, possível pensar se já em algum momento consideraram-se pobres. Em relação à inserção no Projeto de Criação de Galinha, os usuários afirmam que suas vidas pouco ou quase nada mudaram após a participação no projeto.

As falas indicam rejeição social à palavra “pobreza” e “pobre”. Eles se definem humildes, mas não pobres. Deixam explícito que não são pobres, embora também não se considerem ricos. As justificativas são as mais diversas: têm alimento todos os dias, força para trabalhar, não dependem de ninguém e acreditam ter pessoas mais pobres do que eles.

O significado da pobreza para os usuários foi construído dentro de um ideário essencialmente negativo e degradante que faz com que estes rejeitem a palavra e a idéia de serem pobres, pois “pobre é o cão!”. Eles fogem da associação de sua imagem à pobreza, à fome, à sujeira, à malandragem; representações construídas socialmente em torno deste significante.

Segundo Araújo (2000), os pobres vêem a pobreza como um mau adjetivo. O espírito se revolta contra a dureza de uns e a cegueira de outros vivendo em sólida base de relações produzidas mais pelo acaso do que pela sabedoria que chamam de fraqueza ou poder, riqueza ou pobreza. (p.332)

Na visão dos usuários sempre existe uma pessoa mais pobre do que eles, fato que os “anima” a não se considerarem pobres. As falas nos indicam:

Quem tem poucas coisas e ainda tem **pobre mais pobre que os outros**. (João)

Me considero mais ou menos. Pobre mesmo, eu vejo que tem **mais pobre do que eu**. Eu me considero um pobre mais ou menos. Tem gente mais pobre do que eu. Eu nunca quis ser rico, **ser rico é ser orgulhoso**, não presta. Eu tendo almoço, janta e moradia que eu tenho, aí pronto. Dinheiro não é tudo na vida do homem, é só o complemento, a complementação da vida do homem. Eu acho que é. (Pedro).

Esta noção é muito presente nos valores culturais de nossa sociedade. Segundo DaMatta (1995), esses valores manifestam-se em vários caminhos e níveis. A idéia é que existem pessoas que são mais pobres ou mais miseráveis que eles. Procuram, portanto, expressar um sentimento de conformação ou de revolta. Tentam amenizar sua situação apontando pessoas em pior situação.

Neste estudo, o ideário da pobreza deixa transparecer um sentimento de conformação com a vida que têm, mas de modo algum o reconhecimento da pobreza.

Outro usuário expressa seu sentimento em relação à riqueza: “Eu nunca quis ser rico, ser rico é ser orgulhoso, não presta.” Nesta fala observa-se uma necessidade do

informante de associar riqueza a orgulho. Assim, refere-se à sua condição de “pobre mais ou menos” no contexto de sua experiência de vida.

DaMatta (1995) traduziria esta fala como uma representação hierárquica da pobreza. Esta representação hierárquica entre o pobre e o rico sugere uma dimensão moral que não tem perdido sua importância na sociedade brasileira. (p.27). A relação hierárquica entre o rico e o pobre não esteve presente nas falas dos usuários. Não houve uma indicação de dependência dos usuários em relação a pessoas ricas. O autor define isso como “the modern idea that the rich and the poor are relatively independent of each other”⁴⁵. (p.32)

Na verdade, a dependência dos usuários se manifesta em relação a ações desenvolvidas pelo Estado, no campo dos programas sociais como Bolsa Família e benefícios da Assistência Social.

Os discursos acima confirmam o dilema dos estudos preocupados em definir limites da linha de pobreza e miséria mundial, nacional ou regional. A concepção de pobreza é extremamente subjetiva no que se refere ao significado atribuído pelos considerados pobres. Parece, portanto, impossível mensurar algo tão particular e específico como um significado. Entretanto, não o é, pois é possível abstrair significados comuns a determinados contextos sociais, como no caso deste estudo que se desenvolve.

Rocha (2005) atenta para esta noção quando defende uma mensuração baseada na pobreza relativa que define necessidades a serem satisfeitas em função do modo de vida predominante na sociedade. Nesse sentido, a linha de pobreza relativa se articula a questões gerais – não específicas da população pobre – de distribuição de renda e de mensuração das desigualdades de renda como indicador de bem-estar da sociedade como um todo.

O indicador para medir a pobreza em níveis relativos seria o das necessidades básicas, mas que consigam ir além das necessidades alimentares:

Significa ir além daquelas de alimentação para incorporar uma gama mais ampla de necessidades humanas, tais como educação, saneamento, habitação etc. Diferentemente da abordagem centrada nas necessidades de alimentação, definir pobreza como base em patamares mínimos de satisfação dessas necessidades abre diversas possibilidades. (ROCHA, 2005, p. 19).

As possibilidades referidas pela autora são aquelas de atendimento das necessidades básicas niveladas de acordo com a cultura, a economia, a educação, a saúde de cada localidade desde níveis primários a superiores.

Os programas sociais de combate à pobreza necessitam ainda desta percepção, para

⁴⁵ “A idéia moderna de que o rico e o pobre são relativamente independentes um do outro.”

que os seus usuários não se sintam tão dependentes da renda provisória. As ações devem perpassar o campo do conhecimento, conforme cita Demo (1997):

Se a pobreza política está na base da pobreza material, parece razoável que educação e conhecimento representem a maneira mais adequada de integrar seu enfrentamento do que assistência. A utopia maior do ser humano ainda é emancipação, não assistência. (p.61).

Significa que ao se definir um indicador preciso e amplo para se mensurar a pobreza, é preciso criar condições voltadas à educação e acesso ao conhecimento, pois somente desta forma os pobres conseguirão, não pela via da assistência, a tão sonhada emancipação.

4.2. Os mesmos e velhos sentidos da Assistência Social

A Assistência Social foi instituída pela Constituição de 1988 como uma Política Pública de Seguridade Social, juntamente com a Saúde e a Previdência Social. É uma política de atenção e defesa de direitos: o direito à sobrevivência com padrões éticos de dignidade construídos historicamente em uma dada sociedade.

A legitimidade da Assistência Social, contudo, somente foi conquistada a partir de 1993, com a regulamentação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Com a LOAS, a Assistência Social deixa de ser meramente um dever do Estado e passa a ser também um direito de todo e qualquer cidadão que dela necessitar em qualquer momento de sua vida.

Nos anos 2000, a Política de Assistência Social se fortalece organicamente através das lutas dos profissionais e da sociedade civil, pensando em uma real universalização da Assistência Social a partir do Sistema Único da Assistência Social (SUAS).

Estes avanços, em termos legais, vêm a se contrapor, de maneira decepcionante, com suas ações no campo da efetividade. Baseando-se nos discursos dos usuários entrevistados, foi observado tamanho distanciamento, descrédito e dificuldade de acesso a esta política pública.

Ao perguntar para os usuários o que entendiam por assistência social, eles responderam:

Assistência Social, entendo assim: por exemplo, a gente tá com **dificuldade** de uma coisa tem que procurar a assistência social. Agora, o que é (pausa). Eu sei que a gente precisa dela. Mas, aí nunca consegue, aqui é água de fossa passando direto na minha porta. (Fátima)

(Pausa) Assistência é quando você é bem **assistido**, **acolhido**, é. Isso é assistência, **você recebe**. Essa palavra é difícil. Até se engajar com informações. (Maria)

Ter assistência social, quer dizer que a gente tem um **remédio**, um posto de saúde, né. Saúde pra gente, né. (Ana)

Eu escuto essa palavra, é uma coisa que falta, aliás **falta tudo**. Nós não temos nada, nada, nada. Assistência Social que seja pra **socorrer uma pessoa** como eu, que tenha uma **necessidade**, mas quando eu precisei me viraram as costas. (Regina)

Eu acho que é mais consistência com as pessoas, por exemplo, se a pessoa tá **necessitada**, eu acho que a assistência social é pra ajudar ela. Mas não ajuda ninguém! **Ajuda não**. Eu precisei, mas não me ajudaram. (Pedro)

Em termos do conhecimento sobre a assistência social, é possível perceber que os usuários do Projeto de Galinha Caipira expressam uma definição relativamente coerente com o que a política pretende: atender a quem dela necessite. Nas falas dos usuários esta idéia perpassa, apesar de sentirem muita dificuldade em responder.

A maioria consegue perceber sua importância. Dizem precisar dela, porém, o maior problema, presente nos discursos, é que não conseguem ser atendidos em suas demandas pela assistência social de Redenção – CE. Dizem: “quando precisei me viraram as costas”, “Eu precisei, mas não me ajudaram”. Indicam decepção e desânimo com a operacionalização dessa política pública.

Deste modo, mesmo com tantas atribuições e intenções de se afirmar como política pública, com técnica, racionalidade e busca de eticidade para tentar romper os conceitos cultivados historicamente em torno de sua associação com a caridade e a filantropia, a assistência social não consegue ganhar legitimidade no contato face a face com seus usuários.

Em algumas falas acima estão associadas outras imagens à assistência social, importantes de se ressaltar: “você recebe”; “remédio”; “posto de saúde”; “socorrer uma pessoa”. Mais do que associações com a palavra assistência social, estas falas revelam as expectativas dos usuários para com a assistência social que, segundo os mesmos, na maioria das vezes, não são atendidas.

Na verdade, a assistência social brasileira é um direito dos cidadãos que têm seus direitos básicos negados. Esta intenção parece ilógica, mas, ao contrário, assume todas as características da lógica econômica e social que rege nossa sociedade. Os conflitos, as contradições e ambigüidades encontram-se embutidas nas políticas públicas planejadas e implementadas neste país. Ela surge para tentar amenizar as desigualdades de renda e de acesso aos serviços e equipamentos sociais da população pauperizada. Entretanto, por questões gerenciais, políticas e culturais, acaba sendo também pauperizada em termos financeiros e operacionais no conjunto das outras políticas públicas.

Esta não é uma justificativa para sua ineficácia no atendimento aos usuários. Trata-se da própria realidade desta política que, mesmo tendo recebido mais atenção neste governo com a aprovação do novo modelo de gestão da assistência social como política pública através do Sistema Único da Assistência Social (SUAS)⁴⁶, não consegue priorizar as demandas de toda a população necessitada de sua operacionalização.

Esta situação é real, mas ainda está aquém do que é possível verificar em certos usuários que dizem não saber o que seja a assistência social: “Já ouvi falar, mas não sei falar nada, pra que serve, sei não”. (Jorge). Falas como estas demonstram como há ainda uma certa dificuldade da sociedade em associar benefícios e serviços como ações da assistência social ou, então, remeter-se à assistência social ações que não a correspondem, como:

É também respeito pelo ser humano, ter hospital, se tem um médico, mas não tem o remédio e quando o médico atende, uma fila enorme, é um sofrimento. (Joana).

Este problema é uma atribuição do Sistema Único de Saúde e não do Sistema Único da Assistência Social. Os usuários, contudo não conseguem distinguir as ações e responsabilidades das políticas públicas, dificultando, portanto, seu acompanhamento e fiscalização de forma consciente e participativa.

Entre as usuárias entrevistadas, houve uma que, ao responder a razão pela qual acreditava ser assistida, revelou discernimento, senão vejamos:

Eu participo desse projeto e tiro o Bolsa Família. Então tô sendo assistida. Tô recebendo um benefício do governo e se eu não fosse tava até mais amarga, né. Eu não tava nem me considerando como cidadã, porque a partir do momento que surgiu o Bolsa Família e os outros auxílios, eu acredito que é porque a sociedade tá vendo os pobres como cidadão. (Maria)

Maria manifesta noção de que é assistida, pois recebe o Bolsa Família, entendendo como um benefício do governo. Vai mais além ao dizer que se não recebesse este benefício poderia estar mais infeliz e não se consideraria uma cidadã. A usuária consegue associar o recebimento do benefício ao direito de assistência social que lhe confere sua condição de cidadã.

Em outra ocasião ela diz: “a partir do momento que surgiu o Bolsa Família e os outros auxílios, eu acredito que é porque a sociedade tá vendo os pobres como cidadão”, referindo-se à criação de programas sociais para os pobres como forma de lhes garantir a

⁴⁶ As finalidades do SUAS definem-se em uma gestão descentralizada, participativa e regionalizada; na garantia de infra-estrutura física, material, financeira e de recursos humanos nos órgãos gestores; na elaboração de diagnóstico social, planos de monitoramento e avaliação; capacitação; priorização de programas de geração de trabalho e renda com centralidade na família. (Política Nacional da Assistência Social, 2004).

cidadania. Ela explicita a importância de a sociedade considerada “rica” ou “privilegiada” enxergar os pobres como pessoas possuidoras de direitos. Observa, contudo, a criação desses programas como mera ajuda do governo para com os pobres. A conquista através de lutas, reivindicações e mobilizações sociais das camadas populares ficou esquecida no discurso da usuária da mesma forma que é apagada da memória de muitos.

Por fim, os usuários Antônio e Raimundo reafirmam a noção de assistência social há muito rejeitada pelos defensores da assistência social como política pública. Vejamos: “Orientar a pessoa, ajudar a pessoa tendo caso, acho que é isso”. (Antônio). “É uma pessoa que tem mais precisão do que eu, aí eu ajudo”. (Raimundo). Estes usuários associam a assistência social à ajuda e à caridade.

Segundo Sposati (1995), a assistência é a possibilidade de proteção social através de subsídios, apoio, orientação e referência. Esta relação de proteção se dá, tanto nas relações informais de famílias, de parentesco, de vizinhança, dentre outras, quanto através de uma legislação social que garanta direitos e exija que o Estado arque com os serviços e benefícios. Essa forma de assistir ainda não se configura como política pública, apesar de iniciar um embrião de direitos sociais. Entretanto, o campo de ação volta-se fortemente para serviços de filantropia e solidariedade baseados nas relações pessoais.

Na verdade, a assistência social é confundida em termos teóricos e práticos com caridade, ajuda e apadrinhamento político. O processo de luta para romper vícios constituintes da formação da sociedade brasileira ainda é bastante recente e necessita de uma fiscalização ininterrupta de toda a sociedade. Sendo intensamente dificultada, segundo pelas disparidades de renda, de cultura, de valores, de participação política na sociedade brasileira contemporânea. (CARVALHO, 2001, p.05).

Uma sociedade com enormes disparidades dificilmente, em pouco tempo, conseguiria romper com os vícios edificadores da alienação. Entretanto, poderia sinalizar mais intensamente processos de participação coletiva mais comprometidos com as camadas pauperizadas de nossa sociedade.

Os espaços de participação existentes como as associações de moradores, sindicatos dos trabalhadores rurais e urbanos, conselhos de assistência social municipais, enfim, organizações com forte presença popular precisam ser trabalhadas de maneira livre e independente das decisões políticas partidárias para que consigam propor e implementar ações de fiscalização mais eficazes.

De fato, a assistência social ainda não aparece no imaginário coletivo como uma política ativa e eficiente. Seus usuários ainda não podem contar com ações efetivas quando

precisam de seus benefícios. Terminam por caracterizar apenas ações difíceis de serem postas em prática, gerando o descrédito de seus usuários.

O quadro atual revela uma situação desanimadora no que tange ao retorno social das políticas públicas, especificamente da assistência social que, mesmo com investimentos mais elevados, sistemas mais descentralizados e participativos, não consegue assumir a responsabilidade de minimizar as condições de desigualdade existente neste país. Infelizmente, a assistência social ainda subsiste apenas no campo das ações a curto prazo no sentido de amenizar o “mal-estar individual” de seus usuários.

A proteção tem que focalizar a emancipação a título de se conseguir apreciar uma sociedade mais autônoma e capaz de fazer política pública e não esperá-la acontecer. A emancipação pode ser viabilizada através da intersectorialidade entre as políticas públicas, como expressa claramente a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). A LOAS aponta essa necessidade de articulação em seu Artigo 25:

Os projetos de enfrentamento da pobreza compreendem a instituição de investimento econômico-social nos grupos populares, buscando subsidiar, financeira e tecnicamente, iniciativas que lhes garantam meios, capacidade produtiva e de gestão para melhoria das condições gerais de subsistência, elevação do padrão de qualidade de vida, a preservação do meio-ambiente e sua organização social.

Daí, é importante reconhecer a necessidade de executar efetivamente a articulação entre as políticas de Saúde, Educação, Habitação, Trabalho, entre outras, para que as ações específicas da Assistência Social, como política pública, logrem êxito. O programa Bolsa Família, mesmo com seus graves limites operacionais, tenta viabilizar esta proposta. Mais do que implementar é necessário esclarecer tamanha importância desta intersectorialidade aos usuários dos programas sociais, para que repensem as dimensões de suas necessidades e como precisam ser satisfeitas verdadeiramente.

4.3. As diversas faces da Cidadania para os usuários

O conceito de cidadania tem sido construído no decorrer do processo histórico e cultural de cada sociedade. Portanto, traduz as necessidades e experiências dos indivíduos em suas mais diversas realidades.

Os usuários atendidos pelo Projeto Galinha Caipira do CONSAD em Redenção – CE expressam uma construção simbólica diversificada do que seja cidadania. Os significados construídos e reconstruídos socialmente na realidade desses sujeitos serão apresentados e analisados neste item.

Perguntou-se aos usuários o que surge em seus pensamentos quando escutam falar de cidadania, eis as respostas:

(Longa pausa) Tá ruim (pausa). É a pessoa honesta? É ser **honesto**, porque a pessoa ser cidadã tem que ser honesta, ser cidadão honesto. (Fátima)

As pessoas dão valor a gente. Ser cidadão é uma **grande honra**. (Ana)

É uma pessoa **honesto**. Sendo honesta, a pessoa é tudo, eu entendo assim. Um cidadão chega em qualquer lugar e é bem recebido e uma pessoa desonesta não é. (Antônia)

A cidadania para estes usuários significa honestidade e honradez. A cidadania é uma qualidade e uma espécie de valorização social.

Nas falas acima, a cidadania reflete como uma característica individual que se expressa positivamente na vida em sociedade através do reconhecimento social.

O valor ético-moral da honestidade é o caminho encontrado pelos sujeitos para adentrar com respeitabilidade no espaço público. É preciso inserir-se neste espaço possuindo o respeito social, pois somente desta forma é que a cidadania se constrói concretamente.

Esta associação ocorre em uma época em que a honestidade e a integridade sofrem constantes abalos em nosso país, resultantes de uma deterioração do caráter humano. Conforme já analisado, para Sennet (1999), significa “o valor ético que atribuímos aos nossos próprios desejos e às nossas relações com os outros.” e “caráter são os traços pessoais a que damos valor em nós mesmos, e pelos quais buscamos que os outros nos valorizem.” (p.10).

A valorização do caráter, da integridade e da honestidade é, para alguns, a maior recompensa social, resultando, esta, no exercício da cidadania.

Cohn (2000) defende que as dimensões – ética e moral – não se manifestam dissociadas entre si, pois os fenômenos sociais expressos como “questão social” – exemplificados pela pobreza, fome, trabalho infantil, entre outros (campo ético) e pela violência, tráfico de drogas e corrupção (campo moral) – estão imbrincados estruturalmente. Dessa forma, determinados fenômenos sociais, tidos como mais ou menos indesejáveis, porém toleráveis, tendem a se tornar socialmente intoleráveis quando, e somente quando, associados à segunda bateria de fenômenos sociais acima referidos. E como tal devem ganhar prioridade para o seu imediato enfrentamento.

O combate a esses fenômenos norteia a construção dos significados inerentes à cidadania. Ser cidadão, portanto, é assumir uma postura ética e moral bem vista e

valorizada nas relações em sociedade assim como distanciar-se dos “não-cidadãos”: corruptos, corruptores, traficantes, assassinos, etc.

Parece ser neste ideário que os usuários tentam significar o que supõem ser cidadania. O exercício da cidadania, neste caso, configura-se como ações coletivas e individuais voltadas à defesa da ética e da moral, a fim de amenizar a destruição dos valores historicamente construídos e defendidos em torno dos direitos humanos, sociais e políticos que vêm, ao longo do tempo, enfraquecendo-se e redirecionando-se aos interesses do sistema econômico.

Outros usuários do Projeto significam a cidadania no campo dos direitos, deveres e organização, conforme as falas abaixo:

É quem tem seus direitos, sabe **lutar pelos seus direitos, deveres** e é assistido como um ser humano. Direito de **reivindicar, falar**, isso faz a cidadania de um ser humano. (Maria)

Sei lá, eu acho que é a pessoa **respeitar o direito** do outro como ser humano. Que a pessoa tem direito a uma coisa e não ser negado, eu acho isso. (Regina)

É **respeito, organização** que é coisa que nós não temos. (Joana).

Estas falas expressam os sentidos de luta, reivindicação e respeito embutidos na palavra cidadania. Nelas, a cidadania assume um significado mais coletivo do que individual, mais público do que privado e também político.

Em uma das falas, a usuária diz que o direito não pode ser negado para que exista a cidadania de um ser humano. Dessa forma, consegue ampliar a noção do direito exercido verdadeiramente em sociedade. O processo histórico exigiu que o cidadão passasse a possuir também direitos e não somente deveres na cidade. Daí o fato de a cidadania liberal ter sido o primeiro e grande passo para romper com a figura do súdito que tinha apenas e tão somente deveres a prestar.

Falar da cidadania como exercício dos direitos, respeito pelos direitos dos outros e organização social, como falaram os usuários do Projeto de Galinha Caipira, é importante em termos da consciência deste grupo. Entretanto, não reflete suas ações no próprio desenvolvimento do projeto, isso porque eles sequer reivindicam junto ao CONSAD melhores condições para o projeto, além de não se organizarem coletivamente para resolver as dificuldades no processo de criação e na venda das galinhas para o mercado consumidor.

Dagnino (2004) apresenta um deslocamento dramático no significado da noção da cidadania nos últimos tempos. Dramático porque, segundo a autora, foi por meio dessa noção que o projeto participativo obteve seus maiores ganhos culturais e políticos, na

medida em que foi capaz de fundar uma redefinição inovadora dos seus conteúdos apropriados e, posteriormente, remodelada pelo projeto neoliberal.

A chamada cidadania ampliada que começou a ser formada pelos movimentos sociais, a partir dos anos 70 e 80, na luta em torno de demandas de acesso a equipamentos urbanos como moradia, água, luz, transporte, educação, saúde, etc. e de questões relacionadas a gênero, raça, etnia, etc. redefiniu-se ao conceito de cidadania estruturada em outras concepções. A concepção do *direito a ter direitos*, segundo a autora, não se limita a provisões legais, ao acesso a direitos definidos previamente ou à efetiva implementação de direitos formais abstratos. Estes direitos se expressam na autonomia sobre o próprio corpo, na proteção do meio ambiente, na luta pela moradia. Estes seriam exemplos dessa criação de novos direitos. Daí, poder-se-ia perguntar: quais os direitos que podem ser criados e inventados pelos usuários do projeto de criação de galinha caipira dentro de sua realidade específica?

A cidadania dos *não-cidadãos* é justamente a luta política dos sujeitos sociais ativos, definindo o que consideram ser seus direitos e lutando para seu reconhecimento enquanto tais. É uma estratégia dos não-cidadãos em busca dos seus direitos. A cidadania construída nas bases sociais.

A *invenção de uma nova sociedade* aponta para transformações radicais em nossa sociedade em sua estrutura de relações de poder. Dagnino (2004) lembra, como exemplo, os orçamentos participativos. Aqui, pode-se inserir a experiência-piloto do Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local no Maciço de Baturité, tentando resgatar a cultura da co-participação dos cidadãos na gestão das políticas públicas.

Esse tipo de experiência contribui para a criação de espaços públicos onde os interesses comuns e privados, as especificidades e as diferenças, podem ser expostas, discutidas e negociadas. (p.105).

Entretanto, conforme já explicitado, esta concepção de cidadania foi redefinida e remodelada pelo projeto neoliberal. Para a autora, estas redefinições de cidadania repousam sobre um conjunto de procedimentos. Reduzem o significado coletivo da cidadania anteriormente empreendida pelos movimentos sociais a um entendimento estritamente individualista. Estabelece-se uma sedutora conexão entre cidadania e mercado. Tornar-se cidadão passa a significar a integração individual ao mercado, como consumidor e como produtor.

Este aspecto é verificado nas falas de outros usuários. Vejamos:

É o cidadão que tem **produtividade**, né? Pra mim, é isso aí, é isso que eu entendo. Ter melhor vida através da agricultura. (Jorge)

Eu sei lá. Quero entender que é sobre desenvolvimento agrícola, depende do desenvolvimento. Eu acho que seja. É melhorando a situação de vida, a **situação econômica**. (Pedro)

Estas falas revelam e comprovam o que defende Dagnino (2004), pois, em um cenário de poucos empregos estáveis, formais e seguros, em termos dos direitos trabalhistas, surgem vários programas empenhados em estimular nas pessoas a “aquisição da cidadania” através do chamado empreendedorismo e dos microcréditos... Aqui o mercado é oferecido como uma instância substituta para a cidadania.

Na fala abaixo, há mais um aspecto, além da busca do dinheiro para se tornar um cidadão. Quando João diz: “o cara que tem muito dinheiro, querendo mandar mais que os outros”, reitera o conceito de cidadania relacional.

DaMatta (1997) trabalha com a noção de cidadania relacional, retratando os pilares de uma relação de perversão e desigualdade. Nesta relação, há um “cidadão” que se julga com direitos (reais ou imaginários) especiais e, na maioria das vezes, assumindo uma posição superior na relação com o outro. (p.79).

Esta expressão tem, para o autor, uma função da dimensão hierarquizadora e da patronagem que permeia as relações diferenciais e permite, em consequência, o estabelecimento de elos personalizados em atividades basicamente impessoais. (p.195). Expressar-se neste sentido é “sentir-se importante” ou “mostrar a posição social”. Há, de outra forma, a necessidade de considerar-se cidadão por possuir “boas relações” com pessoas em posição social mais superior, como revela a fala abaixo, quando o usuário foi perguntado se se considerava cidadão, eis sua resposta:

Sim, porque eu sou **bem quisto** na sociedade, eu chego lá na sociedade e sou bem recebido. Sube fazer amizade com pessoal com mais poder do que eu. (Pedro)

A “amizade” referida pelo usuário diz respeito a uma relação estabelecida com alguns políticos cearenses que ele conhece e que o conhecem. Considera-se, desta maneira, uma pessoa bem vista, respeitada na sociedade por ter “amizades” com as “autoridades” do Estado. Estes fatos o fazem sentir-se realmente cidadão.

DaMatta (1997) atenta que em relações, como a apresentada acima, ocorre uma desvinculação destas relações com a posição economicamente demarcada, pois se aproximam mais do sentimento de hierarquia e respeitabilidade:

Se o critério econômico é determinante do padrão de vida, não é de modo algum determinante das relações pessoais (e morais). É, pois, muito mais fácil a identificação com o superior do que com o igual, geralmente cercado pelos medos da inveja e da competição [...]. (p.194)

O usuário Pedro não tratou de sua boa relação com seus pares, seus vizinhos e parentes para se considerar um cidadão, porém reverenciou sua relação com “o pessoal com mais poder do que eu”. Esta relação lhe possibilita um *status* social reconhecido como cidadania.

A cidadania é percebida e adquirida através de uma relação vertical de superioridade que expressa reconhecimento e importância social, legitima a desigualdade econômica e, principalmente, o poder de se infiltrar nos espaços que não são próprios de sua classe e grupo social. Alcançar privilégios que os demais de seu grupo não têm é fator de superioridade e orgulho para a maioria dos brasileiros. Trata-se, portanto, de uma cidadania “invertida” aquilo que consideram como cidadania.

Assim é que a cidadania é significada pelos usuários do projeto de Galinha Caipira em Redenção. Para uns, a cidadania volta-se ao campo da ética e da moral, baseada na honestidade; para outros, a cidadania baseia-se na conquista dos direitos e, finalmente, há os que vêem a cidadania como a inserção no mercado e nas relações de privilégios.

Estes significados expressam a dimensão complexa que a cidadania tomou em sua construção histórica na sociedade brasileira. Foi construída e reconstruída de maneiras contraditórias e ambíguas capazes de remodelar as próprias relações entre os indivíduos e seus interesses nestas relações.

4.4. Desvelando a imaginação criativa dos usuários

Juntamente com a realização das entrevistas semi-estruturadas, pediu-se aos usuários para desenharem algo que simbolizasse para eles a Pobreza, a Assistência Social e a Cidadania. Esta iniciativa pretendeu complementar as noções dos usuários utilizando-se tanto o dito como o não-dito.

É fundamental o entendimento da importância da ação (ato, omissão) humana e do significado e sentido que lhe foi dada. Esta ação é conduzida por situações determinadas por interesses materiais.

O conhecimento científico é e deve ser construído, reconstruído e transformado a partir do conhecimento do “senso comum”, pois é na realidade que os fatos, as situações e experiências são vivenciadas, pensadas e re-elaboradas cientificamente.

A partir deste raciocínio, tenta-se desvelar os significados das categorias principais deste estudo também de uma maneira mais lúdica, ou seja, através de desenhos produzidos pelos próprios usuários no momento da entrevista. Cada desenho produzido apresenta uma riqueza de símbolos presentes na vida social dos entrevistados.

A opção de reproduzir os significados através de figuras se deu pela possibilidade da ênfase no conteúdo abstraído da forma e não somente das palavras e gestos. O desenho poderia resgatar a arte e a emoção dos usuários na construção de sua obra. Segundo Guareschi (1194):

O caráter simbólico e imaginativo desses saberes traz, à tona, a dimensão dos afetos, porque, quando sujeitos sociais empenham-se em entender e dar sentido ao mundo, eles também o fazem com emoção, com sentimento e com paixão. (p.20).

Os desenhos selecionados a seguir foram criados pelos usuários de maneira livre, sendo ajudados algumas vezes por parentes na feitura de algum traço que não conseguiam expressar. O momento inicial em que se pediu para que desenhassem foi seguido de risadas, timidez e vergonha, por dizerem não saber desenhar. Contudo, esclareceu-se que a beleza do desenho não era o fator mais importante da figura, mas o que ela significava para eles. Assim se envolveram e aceitaram arriscar nos “riscados”.

A pobreza foi representada pelos seguintes desenhos: um homem pedindo esmola, um prato de comida vazio, uma casa e um agricultor.

O homem pedindo esmola foi desenhado com traços de tristeza e com os olhos apontando para baixo, demonstrando condição de inferioridade e vergonha. O desenho traz a representação da pobreza como falta de condição para viver de sua própria renda, ocasionando a necessidade de pedir esmola para sobreviver.



Figura 03 - Homem pedindo esmola

O prato de comida vazio representava a fome, ou seja, não ter como se alimentar todos os dias. A pobreza é percebida como a fome de alimentos.

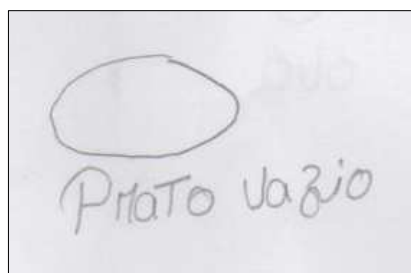


Figura 04 - Prato vazio

A usuária desenhou uma casa querendo apresentar a ausência de moradia como significação da pobreza. A falta de um abrigo e proteção foi associada à pobreza.



Figura 05 – A casa

Um usuário desenhou o agricultor como pobre. A vida do agricultor é uma vida de dificuldades e sofrimento para este usuário. O agricultor sai para trabalhar bem cedo e só volta, muitas vezes, no final da tarde. Sua vida é fundamentada no trabalho desgastante e em rezas para que Deus abençoe a colheita do ano.



Figura 06 – O agricultor

A pobreza se expressa nos desenhos como uma forma de ausência. A ausência de renda que ocasiona a mendicância; a ausência de comida, mostrada através do prato vazio; da ausência de moradia apresentada na casa e da ausência de uma vida fácil, mostrada no desenho do agricultor.

A assistência social expressou-se nos seguintes desenhos: seringa, posto de saúde, mulher criando galinhas e mulher caminhando para receber o Bolsa Família.

A seringa e o posto de saúde foram desenhos que buscaram representar a assistência social em uma mesma dimensão: a da saúde. Na verdade, as maiores dificuldades dos usuários estão no acesso aos equipamentos sociais de saúde, medicamentos e cuidados médicos. A política de saúde é um grave problema social destes usuários no município de Redenção. Já se referindo à assistência social, o problema é a dificuldade no acesso a este direito, pois não possuem meios próprios para se deslocarem aos postos de saúde para receberem cuidados médicos e medicamentos necessários a sua saúde.



Figura 07- Seringa

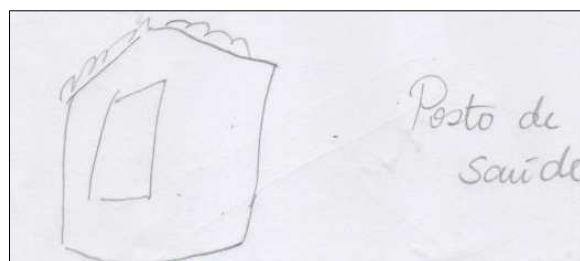


Figura 08 – Posto de Saúde

A mulher criando galinhas refere-se à participação no Projeto do CONSAD, entendido, pela usuária, como uma ação de assistência social, capaz de produzir trabalho, renda e alimento para a família. Apesar do desânimo no projeto devido às dificuldades enfrentadas na criação das galinhas, a mulher do desenho está alegre criando suas galinhas, sentimento este que reflete ainda a esperança de alguns usuários na criação.



Figura 09 – Mulher criando galinhas

Em relação à mulher caminhando para receber o Bolsa Família, observa-se referência à inter-relação entre esse programa social e a política de assistência social.

Nestes últimos desenhos houve uma semelhança: a mulher. A mulher cuidando das galinhas e a mulher indo receber a renda do Bolsa Família.

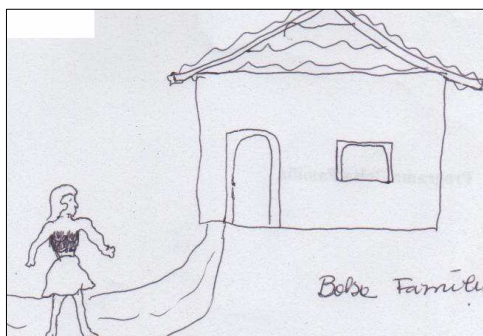


Figura 10 – Mulher recebendo o Bolsa Família

Estes desenhos apresentam o ideário da assistência social associada à figura feminina. A mulher assume a responsabilidade dos programas sociais. A sua condição historicamente atribuída de “cuidadora” a faz ser o principal alvo na administração dos programas e projetos sociais no seio da família.

A assistência social foi expressa através de exemplos vividos na realidade dos usuários. Não foi significada por sentimentos, mas sim por problemas enfrentados em relação às dificuldades no acesso à saúde e ao atendimento nos programas sociais, como Bolsa Família e CONSAD. Este fato demonstra que os usuários continuam esperando ações da política de assistência social no sentido de melhorar a qualidade de suas vidas.

Por fim, a cidadania foi representada pelos seguintes desenhos: uma mulher, um agricultor e uma casa que a usuária definiu como granja.

A mulher indicada como “pessoa” foi desenhada sorrindo, apresentando a condição de cidadania de forma positiva, manifestando alegria em ser cidadão. O fato de a usuária ter desenhado uma mulher expressa, provavelmente, a sua imagem refletida como cidadã.



Figura 11 – Uma mulher

O homem desenhado pelo usuário é um agricultor que ia para seu trabalho, com suas ferramentas e seus acessórios como chapéu, calça e botas. O agricultor é reproduzido, através do desenho, como um homem forte e disposto para trabalhar. Assim, a cidadania foi simbolizada pelo homem trabalhador, ou melhor, ser cidadão é ser trabalhador, produzir.

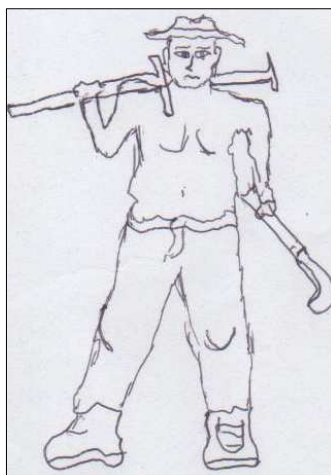


Figura 12 – O trabalhador

Já a casa simboliza a granja, relacionando-se com a atividade produtiva. A cidadania representa o trabalho através das galinhas do projeto.

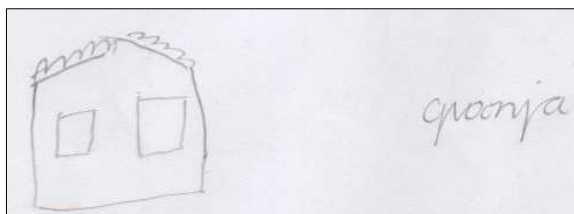


Figura 13 – A granja

Na simplicidade dos desenhos consegue-se absorver os seguintes significados sociais da Cidadania: alegria do ser humano, direito do homem ao trabalho e o trabalho como atividade importante. A cidadania, neste sentido, tem um cunho eminentemente individual tanto no que diz respeito a sua conquista como ao seu reconhecimento social para os usuários.

Estes significados refletem a vida cotidiana dos usuários. Os desenhos relacionam-se com o ambiente social em que vivem.

Os significados expressos nas falas, gestos, silêncios e desenhos são conteúdos simbólicos repletos de aspectos diretamente relacionados com a realidade dos usuários. Estes conteúdos simbólicos se complementam à medida que suas falas e desenhos são

associados. Os usuários do Projeto de Criação de Galinha Caipira revelam sentimentos de alegria, de tristeza, de rejeição, de decepção e de reivindicação em cada significado apresentado, pensam, em algumas situações, de maneiras diferentes, mas não opostas, pois padecem de problemas semelhantes. Entretanto, pode-se perceber nos significados expostos que, apesar das dificuldades relacionadas aos aspectos de infra-estrutura, financeiros, de ausência de motivação e participação, de ausência de assistência técnica, os usuários continuam esperando uma melhora através da criação das galinhas e, conseqüentemente, em suas vidas. O sentimento de esperança é comum a quase todos os usuários do Projeto de Criação de Galinhas Caipiras em Redenção-CE. Assim, como já falou em sua época William Shakespeare: “Os miseráveis não têm outro remédio a não ser a esperança”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Chegou-se ao momento final deste estudo, no qual se pretende recuperar as principais questões abordadas nesta dissertação para respondê-las de acordo com os dados coletados e analisados durante a pesquisa.

No primeiro capítulo, apresentou-se a motivação inicial para a escolha deste tema e os caminhos metodológicos para alcançar as indagações propostas: que significados a Pobreza, a Assistência Social e a Cidadania assumem na vida dos usuários do Projeto de Galinha Caipira diante das configurações de sua realidade nos campos político, econômico, cultural e social, e como os usuários percebem este Projeto em seu município e em suas vidas, enfim.

Ainda neste mesmo capítulo, debateu-se o contexto das políticas de combate à pobreza na sociedade brasileira nos anos 90 e 2000. Expôs-se sobre a “Ação de Cidadania Contra a Fome, a Miséria e Pela Vida” como principal movimento de combate à pobreza no Brasil nos anos 90. Este movimento foi gerado no seio da sociedade civil, liderado pelo sociólogo Herbert de Sousa – Betinho, tendo como finalidades: o enfrentamento da fome, a geração de emprego e renda e a democratização da terra, seus três eixos fundamentais. Uma segunda ação, criada em meados da década de noventa, o Programa Comunidade Solidária, configurou-se como uma iniciativa “caridosa” do poder público, conclamando a participação da sociedade civil, sob a liderança da primeira-dama Ruth Cardoso. Este Programa assumiu uma noção político-ideológica referendada pela teoria neoliberal, que, dentre muitos aspectos, defende o recuo do Estado nos investimentos sociais e amplia a participação da sociedade neste setor. Nos anos 2000, a partir do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, surgiu uma nova ação no combate à pobreza no Brasil, o Programa Fome Zero, depois reformulado para Estratégia Fome Zero. Esta ação pretendeu resgatar os princípios norteadores da “Ação de Cidadania Contra a Fome, a Miséria e Pela Vida”. Entretanto, os antigos problemas da realidade política, econômica e social brasileira ampliaram-se de tal maneira que esta estratégia não tem conseguido efetivamente atingir os milhões de brasileiros além das ações imediatas, como o Programa Bolsa Família.

A contradição estrutural da sociedade brasileira, tendo como base uma cultura voltada à interferência das questões privadas no espaço público e vice-versa, tem dificultado a implementação das políticas estruturais, como a geração de trabalho e renda.

O Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local do Maciço de Baturité (CONSAD) é uma destas políticas de geração de trabalho e renda que sofre as

consequências da baixa responsabilidade dos poderes públicos (federal, estadual e municipal) na execução dos projetos, e da precária assistência técnica às famílias atendidas, somando-se à ausência de um exercício de participação ativa da sociedade no desenvolvimento das ações.

O Projeto de Galinha Caipira em Redenção-CE, objeto deste estudo, mostrou-se uma iniciativa inovadora no âmbito do CONSAD. Pretendeu aproveitar o potencial existente da região do Maciço de Baturité, contribuindo para a melhoria da alimentação e incremento na renda das famílias atendidas. A criação de galinha, proposta neste projeto, trazia como base tecnológica o sistema caipira, tendo como fundamento a utilização de um manejo que valorizasse os insumos locais, instalações simples e mão-de-obra da família, como também um manejo reprodutivo na busca da autonomia e sustentabilidade dos empreendimentos familiares. Outro fator relevante era a relação ecológica com o animal, sem perder de vista a importância econômica, social, cultural e agroecológica do ambiente. Estes eram os objetivos almejados pela proposta pautada no documento oficial.

No segundo capítulo, a realidade dos usuários em relação ao CONSAD e ao Projeto de Galinha Caipira foi desvelada em suas principais características. Este capítulo respondeu às indagações relacionadas à percepção dos usuários sobre o Projeto de Galinha Caipira em seu município e em suas vidas.

Os usuários perceberam o Projeto de Galinha Caipira como mais uma tentativa de melhorar suas condições de vida. Em nenhum momento consideraram-no uma iniciativa inovadora, tão valorizada como se percebe em seu documento oficial. Esta tentativa de melhoria da vida das famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família, para os usuários, foi frustrada, pois não foi desenvolvida conforme anunciado. As dificuldades relatadas são inúmeras. Inicia-se com a distribuição dos pintos com críticas à qualidade dos animais, passando pela infra-estrutura básica para a criação, como, por exemplo: telas, telhado, chocadeira, ração, etc. Estes recursos, além de limitados, chegaram com enorme atraso para a maioria dos usuários. Apontam, por fim, a precária assistência técnica às galinhas, o que ocasiona a mortalidade das aves. Estes problemas provocaram nos usuários sentimentos de desilusão, decepção, desânimo e desestímulo com a criação das galinhas. Entretanto, alguns dos entrevistados, mesmo com os problemas, encontram ânimo e vontade para prosseguirem com a criação dessas espécies a fim de aumentá-la e vendê-la.

O Projeto no município de Redenção deveria agir como um fator de movimentação da economia local, desenvolvendo ações cooperativas entre seus membros e fortalecendo o desenvolvimento social do município. Todavia, constataram-se fortes atitudes individuais

dos usuários que não conseguem desenvolver ações coletivas, desde a resolução dos problemas em comum até a comercialização das aves. Cultivavam práticas de vendas focalizadas e pontuais sem nenhuma percepção do que venha a ser uma ação empreendedora. Assim, percebe-se não ter havido uma formação técnica capaz de informar e motivar os usuários para tal empreendimento.

Ampliou-se a discussão do capítulo com questões referentes ao conhecimento acerca do CONSAD e do Projeto de Criação de Galinha Caipira. Percebeu-se que os usuários, em sua enorme maioria, não conheciam em profundidade os objetivos e as finalidades de ambas as ações em sua realidade. Houve apenas duas usuárias que conseguiram definir o CONSAD e o Projeto de Criação de Galinha como ações, projetos voltados a ajudar as famílias do Bolsa Família.

A noção desta política pública como ajuda é muito forte no ideário dos usuários entrevistados nesta pesquisa. Somente uma única usuária conseguiu relacionar este Projeto como um direito de cidadania, demonstrando a dificuldade dos usuários dos serviços de se perceberem como indivíduos portadores de direitos.

Outro aspecto relevante foi a comparação entre o Projeto de Criação de Galinha e o Bolsa Família. Os usuários, muitas vezes, expressaram sentimentos ambíguos em relação às ações. Ora o Bolsa Família era melhor, por ser um dinheiro que eles recebiam todo mês sem trabalhar, ora o Projeto de Criação de Galinha Caipira era o melhor, por ser um trabalho importante e que poderia ser mais lucrativo e seguro do que o Bolsa Família, podendo este acabar a qualquer momento. Contudo, o aspecto comum na fala dos usuários foi o tamanho da ajuda que o Bolsa Família representa em suas vidas. Percebeu-se enorme valorização deste Programa nas manifestações dos usuários. As famílias atendidas não conseguem imaginar suas vidas sem a renda do Bolsa Família, tendendo a tornarem-se, cada vez mais, dependentes do Programa.

Por fim, em termos de perspectivas de vida, os usuários, apesar de decepcionados com o Projeto de Criação de Galinha Caipira, continuavam esperando ações mais efetivas e eficazes que pudessem melhorar suas condições econômicas. Alguns não querem mais participar do Projeto e pensam até em desfazer sua criação.

As análises demonstraram um distanciamento das ações pretendidas no documento do CONSAD e as realmente desenvolvidas através do Projeto de Criação de Galinha Caipira no município de Redenção. Um aspecto preocupante deste distanciamento é a necessidade explícita de coletivização da produção e comercialização das galinhas. A organização de uma cooperativa junto aos usuários é de fundamental importância para

fomentar uma criação mais eficiente e que resulte nas perspectivas vislumbradas pelos usuários.

No terceiro capítulo, desenvolveu-se uma discussão teórica sobre as principais categorias desta pesquisa: Pobreza, Assistência Social e Cidadania. Pretendeu-se neste capítulo historicizar estas categorias como método para um entendimento mais substancial e aprofundado de que a sociedade foi capaz de construir e reconstruir os conceitos, sendo, obviamente, “amparada” pelas concepções ideológicas defendidas em cada período histórico. Na verdade, seu objetivo foi proporcionar um passeio sobre as bases conceituais do passado e do presente que caracterizam as noções de Pobreza, Assistência Social e Cidadania, principalmente na sociedade brasileira.

Por fim, no quarto capítulo, tentou-se responder à indagação central deste estudo voltada para os significados que a Pobreza, a Assistência Social e a Cidadania assumem na vida dos usuários do Projeto de Galinha Caipira diante das configurações de sua realidade nos campos político, econômico, cultural e social.

A Pobreza foi percebida pelos usuários como um “defeito”, uma condição extremamente negativa. Foi tão depreciada que eles mesmos não se reconhecem como pobres. Sempre se definem como humildes, justificando que existem pessoas mais pobres do que eles. Quando se consideravam pobres era somente no sentido de uma pobreza financeira. A noção de pobreza para os usuários amplia-se para a pobreza de caráter, de espírito e de conhecimentos. Esta noção se expressa muito mais forte no imaginário acerca da pobreza do que o aspecto material. Ser pobre não foi visto como uma condição momentânea de carência, mas também como uma característica inerente ao ser humano “maléfico”, comparando-a ao demônio: “pobre, pobre é o cão!”. Em verdade, os usuários não se reconhecem pobres – baseados em suas concepções de pobreza – mesmo atendidos por programas sociais públicos direcionados aos pobres. Há aqui uma situação complexa no que tange à definição e mensuração da pobreza real, que precisa ser percebida pelos gestores, como mais uma forma de melhor planejar os programas voltados para as populações excluídas.

A Assistência Social é compreendida pelos usuários ainda como ajuda nos momentos em que eles precisam. Entretanto, muitos mostraram indignação, pois, nestes momentos, não conseguem o que precisam. Eles sabem onde procurá-la, mas não conseguem ter o acesso desejado e satisfatório a essa política. Dificilmente os usuários associam o Programa Bolsa Família e o Projeto de Galinha Caipira às ações da Política de Assistência Social. Na verdade, apenas uma única usuária conseguiu estabelecer esta

associação. Verificou-se que a Assistência Social, mesmo com todas as suas conquistas, ainda persiste no ideário de seus usuários como uma ação voltada à ajuda e ao socorro imediato aos necessitados. Este ideário é cultivado pela própria prática da Assistência Social nas esferas públicas que direcionam ações, cada vez mais seletivas e despreocupadas com o processo de informação e conscientização da população usuária.

Finalmente, a Cidadania teve diversos significados atribuídos pelos usuários. Para uns, a cidadania significa valores éticos e morais como a honestidade e a honradez. Para outros, esteve associada aos direitos e deveres voltados ao respeito pelo ser humano. Outro significado foi a cidadania comparada ao ser bem visto e recebido por pessoas de maior prestígio social. Nestes diferentes significados, percebeu-se um aspecto comum: a percepção da cidadania como uma qualidade individual que traz aos indivíduos o reconhecimento social de tal condição. A cidadania foi bastante valorizada pelos usuários. Todos se reconheceram como cidadãos, pois se consideram pessoas honestas, que não fazem mal a ninguém e são bem recebidas onde quer que vão. Não esteve presente na fala dos usuários uma imagem da cidadania baseada em reivindicações, movimentos organizados e lutas políticas. A noção de cidadania construída e reconstruída pelos usuários do Projeto de Criação de Galinha Caipira é a da cidadania individual, com fortes características dos valores éticos e morais cultivados na sociedade brasileira. Apesar de a realidade apresentar sérios problemas de inversão de valores no sentido de dignidade, honestidade, honradez, percebe-se que os entrevistados cultivam, em sua realidade, estes mesmos valores como condicionantes primordiais para o exercício da cidadania.

O entendimento destas três categorias, nas formas simbólicas produzidas pelos usuários do Projeto de Criação de Galinha Caipira em Redenção-CE, foi importante para entender os conflitos existentes na execução das políticas sociais de combate à pobreza no Brasil. Estas categorias norteiam fundamentalmente estas políticas sociais, tanto no processo de elaboração como no de execução dos projetos sociais.

Os conflitos presentes nas políticas sociais de combate à pobreza voltam-se aos aspectos imediatos *versus* mediatos, ou seja, “dar o peixe” *versus* “ensinar a pescar”. As políticas sociais vivenciam este conflito estrutural por não conseguirem uma interlocução com a população alvo de suas ações. A população pauperizada é definida através de linhas de pobreza absoluta e relativa. As necessidades básicas são discutidas nos programas e projetos, entretanto, não se abre um espaço para o entendimento dos pobres sobre sua condição de pobreza, se é que admitem viver nesta condição. O caráter seletivo das políticas sociais tende a estabelecer cada vez mais critérios para mensurar a pobreza e

definir suas metas de ação. Porém, enquanto as políticas sociais se preocupam em quantificar seus programas e projetos, esquecem de ouvir e apreciar as experiências e desejos reais dos atendidos. Assim, seus conflitos não serão jamais resolvidos. É salutar para a execução de programas comprometidos com a população usuária, um diálogo mais aberto sobre os objetivos e metas dos programas e os desejos e necessidades reais dos seus usuários.

A assistência social, política pública diretiva das políticas sociais de combate à pobreza, persiste vivendo os mesmos dilemas há décadas. Os críticos dizem que não basta assistência, é preciso trabalho para emancipar os usuários. Os defensores dizem que não há trabalho para todos, portanto a massa excluída da sociedade salarial precisa de recursos para prover sua sobrevivência. E assim os dilemas continuam. Este não é o ponto central da discussão. Já é fato inquestionável que trabalho e assistência são direitos sociais garantidos legalmente como responsabilidade do Estado. Portanto, esta discussão está ultrapassada. É imprescindível trabalhar sobre o eixo das políticas sociais de maneira conjunta, trabalho e assistência ao mesmo tempo, caminhando juntos até que as famílias adquiram segurança social para dirigirem suas vidas sem dependerem somente dos recursos diretos do Estado. A atuação intersetorial das políticas sociais é um dos principais fatores de articulação das ações capazes de produzir resultados mais efetivos no combate à pobreza.

O CONSAD de Redenção precisa urgentemente de uma reestruturação em sua representação social, para que se torne um consórcio verdadeiramente legítimo no município. É fundamental que o CONSAD perceba a existência do Conselho de Assistência Social como instituição que atua com o mesmo público – alvo. Assim, juntos poderão desenvolver ações voltadas também à formação sócio-educacional, para que as dificuldades relacionadas à fraca participação e mobilização dos usuários, à dificuldade em trabalhar em equipe e em propor ações concretas para resolução dos problemas sejam ultrapassadas.

Quando se ressalta que os usuários precisam caminhar sem recursos diretos do Estado é um caminho para eles conquistarem sua cidadania. Auto-sustentar-se não significa necessariamente exercer cidadania. Na verdade, isto é apenas uma pré-condição para ser cidadão. A cidadania requer educação formal, conhecimentos de vida, auto-estima, consciência política, enfim, requer uma gama de aspectos construídos da infância à velhice. As políticas sociais de combate à pobreza, além de garantirem acesso ao trabalho e

à assistência, devem, conjuntamente, formar cidadãos conscientes de sua posição na sociedade para além do *status* social.

Desse modo, este estudo pretendeu explorar uma realidade específica com suas características particulares, o Projeto de Galinha Caipira em Redenção - CE, no sentido de conseguir desenvolver um conhecimento ampliado das questões que norteiam as políticas sociais públicas da sociedade brasileira na atualidade. Os usuários devem também buscar os estreitos canais de participação disponíveis e falar quando perguntados. Devem perguntar, debater e, principalmente, propor ações que venham efetivamente modificar seu dia-a-dia. Assim como compete às políticas públicas captarem estes ímpetos de participação na perspectiva da emancipação dos sujeitos sociais.

REFERÊNCIAS

- ACOSTA, A. R.; VITALE, M.A.F. (org^{as}). *Família: redes, laços e políticas públicas*. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais PVC/SP, 2005.
- ALAYÓN, N. *Assistência e assistencialismo – Controle dos pobres ou erradicação da pobreza?* 2^a ed. São Paulo: Cortez, 1995.
- AMMANN, S. B. *Cidadania e exclusão social – O mundo desenvolvido em questão*. In Revista Serviço Social e Sociedade, n. 74, 2003.
- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, pp. 09-23.
- ARAÚJO, M. N. A. de O. *A miséria e os dias: História Social da mendicância no Ceará*. São Paulo: Hucitec, 2000.
- ÁVILA, F. B. de. *Desafio da pobreza*. Debates sociais. Rio de Janeiro. CBCISS, ano 17, n. 33, 1981.
- BÍBLIA SAGRADA – Edição Pastoral-Catequética – Editora Ave Maria, 2000.
- BRAGA, E. M. F. O Local e a construção de uma nova cultura política. In: _____ (orga.). *América Latina: transformações econômicas e políticas*. Fortaleza: Editora UFC, 2003.
- _____. Participação de atores locais e ampliação do espaço público: caminhos da experiência do CONSAD de Baturité. In: CARLEIAL, A. N. (orga.). *Projetos Nacionais e Conflitos na América Latina*. Fortaleza: Edições UFC, Edições UECE, UNAM, 2006.
- BRANDÃO, A. A. *Liberalismo, neoliberalismo e políticas sociais*. Revista de Serviço Social e Sociedade, ano 12, n. 36, agosto, 1991.
- BOURDIEU, P. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.
- CARVALHO, A. M. P. de. *Política de Assistência Social: Uma Trajetória de Avanços e Desafios*. IV Conferência Estadual de Assistência Social do Ceará – Ceará – 24/09/2001.
- CARVALHO, A. M. P. de.; MOREIRA, C. A. *O Estado na América Latina e a Construção da Sustentabilidade*. Palestra proferida em outubro de 2004.
- CARVALHO, J. M. de. *Cidadania no Brasil: O longo caminho*. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- CASTEL, R. *As metamorfoses da questão social – uma crônica do salário*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.
- CASTORIADIS, C. *A instituição imaginária da sociedade*. 2^a ed. Local: Ed. Paz e Terra, 1982.

CAVALCANTI, L. O. *O que é o governo Lula*. São Paulo, SP: Landy, 2003.

COHN, A. *Programas de Transferência de Renda e a Questão Social no Brasil*. Seminário Especial em homenagem aos 40 anos do IPEA. Rio de Janeiro, setembro de 2004.

II CONFERÊNCIA ESTADUAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR, 2004. *Políticas Públicas de Segurança Alimentar e Nutricional: O Direito à Alimentação e a Inclusão Social*. Fortaleza: INESP, 2004.

COSTILLA, L. O. Pensando o Estado: Sociedade política e sociedade civil hoje, no Brasil e no México. In: CARLEIAL, A. N. (org.). *Projetos Nacionais e Conflitos na América Latina*. Fortaleza: Edições UFC, Edições UECE, UNAM, 2006.

DAGNINO, E. (org.) *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*, Paz e Terra, 2004.

DAMATTA, R. *A casa e a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1997.

_____. On the brazilian urban poor: An anthropological report. In: *Democracy and Social Policy Series*. Kellogg Institute, 1995.

DEMO, P. *Charme da Exclusão Social*. 2ª ed. rev. Campinas, SP: Autores Associados, 2002.

_____. *Cidadania Pequena: fragilidades e desafios do associativismo no Brasil*. Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

_____. *Cidadania Tutelada e Cidadania Assistida*. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

_____. *Combate à Pobreza: desenvolvimento como oportunidade*. Campinas, SP: Autores Associados, 1996.

_____. *Menoridade dos mínimos sociais – encruzilhada da assistência social no mundo de hoje*. Revista de Serviço Social e Sociedade, ano 18, n. 55, 1997.

_____. *Pesquisa e Informação Qualitativa*. Campinas, SP: Papirus, 2001.

_____. *Pobreza Política*. São Paulo: Autores Associados, 1968.

_____. *Solidariedade como efeito de poder*. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. *Transferência de Renda – Política Social como efeito de poder*. UnB, 2005.

DRAIBE, S. M. *As Políticas Sociais e o Neoliberalismo*. In: Revista da USP, nº 17, São Paulo:1993.

FALEIROS, V. *A Política Social do Estado Capitalista – As funções da Previdência e da Assistência Sociais*. Cortez, 1987.

_____. Natureza e desenvolvimento das políticas sociais no Brasil. In: CFESS; BEPSS. (Org.). *Capacitação em Serviço Social e Política Social- Módulo 3*. 1 ed. Brasília: Editora da UnB/CEAD, 2000, v. 3, p. 41-56.

GATTI, B. *Grupo focal na pesquisa em Ciências Sociais e Humanas*. Brasília: Líber Livro Editora, 2005.

GUARINELLO, N.L. Cidades-estado na Antigüidade Clássica. In: PINSKY, J.; PINSKY, C. B (orgs). *História da Cidadania*. São Paulo: Contexto, 2003.

HARVEY, D. *A Condição Pós-Moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 1993.

INSTITUTO CIDADANIA (Brasil). *Projeto Fome Zero – Uma proposta de Política de Segurança Alimentar para o Brasil*, 2001.

IVO, A. B. L.; SCHERER-WARREN, I. *Dossiê: Pobreza, Justiça e Dádiva*. Caderno CRH, v. 17, n. 40, jan./abr., 2004.

JUNIOR, A. S. V.; ALVES, M. O. Ocupação, renda e segurança alimentar e nutricional entre as famílias beneficiárias do Programa Fome Zero: O caso do município de Guaribas (PI). In CARDEAL, A. (org.). *População, Sociedade e Desenvolvimento*. Fortaleza: Editora UECE, 2004.

NETTO, J. P. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LEBAUSPIN, I. *O desmonte da nação: Balanço do governo de FHC*. Petrópolis: Vozes, 1999.

_____. *A conjuntura brasileira: o Serviço Social posto à prova*. Revista Serviço Social e Sociedade, ano 25, n. 79, especial, 2004.

LAURELL, A. C. (org). *Estado e Políticas Sociais no Neoliberalismo*. São Paulo: Cortez, 1995.

LEBAUSPIN, I (org). *O desmonte da nação: Balanço do governo de FHC*. Petrópolis, Vozes, 1999.

Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Lei 8742, de 07.12.1993.

KARNAL, L. Estados Unidos, liberdade e cidadania. PINSKY, J.; PINSKY, C. B (orgs). *História da Cidadania*. São Paulo: Contexto, 2003.

MARSHALL, T. H. *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MARTINELLI, M.L. (org.). *Pesquisa Qualitativa - um instigante desafio*, Núcleo de Pesquisa sobre Identidade - Nepi, No.1, Veras Editora, São Paulo, 1999.

MARTINS, V. de B.; PAIVA, B. A. *A implantação da Lei Orgânica da Assistência Social: uma nova agenda para a cidadania no governo Lula*. Revista Serviço Social e Sociedade, n.73, 2003.

MEZZAROBÀ, O. *Manual de metodologia da pesquisa no Direito*. 3. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2006.

MINAYO, M.C. de S. *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

MONDAINI, M. O respeito aos direitos dos indivíduos. In: PINSKY, J.; PINSKY, C. B (orgs). *História da Cidadania*. São Paulo: Contexto, 2003.

MONTAÑO, C. *Terceiro setor e Questão social: Crítica ao padrão emergente de intervenção social*. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2002.

MOTA, C. R.; MEDEIROS, C. M. B. de; BARTHOLO JR., R. dos S., *História e Atualidade da política social brasileira*. Brasília: SESI, Departamento Nacional, 2001.

NOGUEIRA, M. V. L. L. *Uma representação conceitual da pobreza*. Revista de Serviço Social e Sociedade, ano 12, n. 36, agosto, 1991.

NOGUEIRA, M. A. *A agenda cristalizada, o Estado e o Governo Lula*. Revista Serviço Social e Sociedade, ano 24, n. 76, novembro, 2003.

_____. *Um Estado para a sociedade civil: Temas éticos e políticos da gestão democrática*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

ODALIA, N. A liberdade como meta coletiva. In: PINSKY, J.; PINSKY, C. B (orgs). *História da Cidadania*. São Paulo: Contexto, 2003.

OLIVEIRA, R. C. *O Trabalho do Antropólogo*. Brasília/São Paulo: Paralelo Quinze/Editora da Unesp, 1996.

OSTERNE, M. do S. F. *Família, Pobreza e Gênero: O lugar da dominação masculina*. Fortaleza: EDUECE, 2001.

PEREIRA, P. A. P. *A Assistência Social na perspectiva dos direitos – Crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil*. Thesaurus, 1996.

_____. *Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2005.

PINSKY, J.; PINSKY, C. B (orgs). *História da Cidadania*. São Paulo: Contexto, 2003.

PORTO, M. C. da S. *Cidadania e “(des) proteção social”*: Uma invenção do Estado brasileiro? Revista de Serviço Social e Sociedade, n. 68, 2001.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. SETOR DE MOBILIZAÇÃO SOCIAL DO FOME ZERO (Brasília). *Educação cidadã: Novos Atores, Nova Sociedade*, 2004.

_____. *Fome Zero: um mutirão pela vida!* 2004.

Revista Veja, publicação em 3/05/2006.

RIBEIRO, E. A. *Cidadania, Assistência Social e Pobreza: Uma análise da experiência do Programa Fome Zero no município de Redenção – CE*. Trabalho de Conclusão do Curso de Serviço Social (monografia). UECE, Fortaleza-Ce, julho/2005.

ROCHA, S. *Pobreza no Brasil: Afinal, de que se Trata?* Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

ROUSSEAU, J. J. *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*. 4ª ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

SANTOS, J. B. F. dos. Pobreza e exclusão social na América Latina. In *América Latina – Transformações econômicas e políticas*. Fortaleza: Editora UFC, 2003.

_____. O Bairro: Território da Gestão Cidadã? In *Estado, Cidadania e Políticas Públicas*. Fortaleza: Editora UFC, 2002.

SAWAIA, B. (org.). *As artimanhas da exclusão social – análise psicossocial e ética da desigualdade social*. Vozes. 2ª ed. Petrópolis, 2001.

SCHWARTZMAN, S. *As causas da pobreza*. Rio de Janeiro, Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2004.

SILVA, M. L. L. da. *Cidadania, globalização e previdência social*. Revista de Serviço Social e Sociedade, ano 22, n. 68, 2001.

SILVA, M. O. da S. e. *Debate sobre pobreza*. Revista de Políticas Públicas, v. 6, n. 2, 2002.

_____. (org.) *Renda Mínima e Reestruturação Produtiva*. São Paulo: Cortez, 1997.

SILVA, M. O. da S. e; YASBEK, M. C.; GIOVANNI, G. di. *A Política Social Brasileira no Século XXI : A prevalência dos programas de transferência de renda*. São Paulo: Cortez, 2004.

SIMMEL, G. El pobre. In *Sociología – Estudios sobre las formas de socialización*. Madrid: Alianza Universidad, 1986.

SIMIONATTO, I.; NOGUEIRA, V. M. R. *Pobreza e participação: o jogo das aparências e armadilhas do discurso das agências multilaterais*. In Revista Serviço Social e Sociedade, ano 23, nº 66, Cortez, 2001.

SINGER, P. A cidadania para todos. In: PINSKY, J.; PINSKY, C. B (orgs). *História da Cidadania*. São Paulo: Contexto, 2003.

SPRANDEL, M. A. *A pobreza no paraíso tropical: interpretações e discursos sobre o Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Núcleo de Antropologia da Política/UFRJ, 2004.

SPOSATI, A. *Assistência X Assistencialismo X Assistência Social*. I Conferência Nacional de Assistência Social no Brasil, 1995.

_____. *Os direitos dos (desassistidos) sociais*. Cortez, 1988.

_____. *Mínimos sociais e seguridade social: uma evolução do conceito de cidadania*. Revista de Serviço Social e Sociedade, ano 18, n. 55, 1997.

TEIXEIRA, F. J. S.; OLIVEIRA, M. A. de (orgs). *Neoliberalismo e reestruturação produtiva: as novas determinações do mundo do trabalho*. 2 ed. São Paulo: Cortez; Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 1998.

TELLES, V. *Direitos Sociais: Afinal do que se trata?* Belo Horizonte: Ed.UFMG, 1999.

_____. *Pobreza e Cidadania: duas categorias antinômicas – Mínimos de cidadania: ações afirmativas de enfrentamento da exclusão social*. Cadernos do Núcleo de seguridade e Assistência Social (4), PUC – SP, 1996.

VIEIRA, L. *Cidadania e Globalização*. Rio de Janeiro: Record, 1997.

YASBEK, M. C. *A Política Social Brasileira nos Anos 90: A Refilantropização da Questão Social*. s/l. s/d.

ZIEGLER, J. *A Fome no Mundo Explicada ao Meu Filho*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.