

4.2. Políticas de combate à Pobreza e Distribuição de Renda

Complexidade Conceitual de Pobreza: notas sobre diferentes abordagens conceituais

Carlos Nelson dos Reis (PUCRS)¹

Eliana Cristina Dalagasperina (UPF)²

Resumo: O presente texto apresenta uma discussão sobre a complexidade conceitual da categoria “pobreza”, baseada em alguns conceitos construídos por áreas do conhecimento tais como economia, antropologia e a sociologia. Entre as abordagens conceituais mais conhecidas, apresenta o conceito de pobreza objetiva, a qual tem como principal característica a consideração dos rendimentos monetários a fim de classificação dos sujeitos em situação de pobreza. Também apresenta a compreensão da pobreza subjetiva, abordagem que considera os aspectos não-monetários do fenômeno, considerando os sentimentos provocados pela situação de pobreza, também entendida como um “estado social”. Por fim, apresenta a pobreza estrutural como uma proposta emergente de compreensão da pobreza, uma vez que consegue articular: aspectos objetivos e subjetivos de maneira a contribuir para melhor dimensão desse fenômeno, considerando também as particularidades territoriais, destacadas neste texto, da América Latina. Entende-se que o insucesso de muitas das políticas de enfrentamento da pobreza podem ser mais bem compreendidos baseados na consideração destas abordagens.

Palavras-chave: pobreza, pobreza estrutural, América Latina

Abstract: This paper presents a discussion about the conceptual complexity of the theoretical category poverty based on some concepts built by knowledge fields such as economics, anthropology and sociology. Among the most well-known conceptual approaches, it presents the concept of objective poverty which has as main characteristic the consideration of monetary incomes in order to classify the subjects in poverty. Also, it presents the understanding of the subjective poverty, which considers the nonmonetary aspects of the phenomenon, considering the feelings caused by the poverty situation, also understood as a social state. Finally, it presents the structural poverty as an emerging proposal of understanding the poverty, once it manages to

¹ Doutor em Economia pela Unicamp. Professor Titular Permanente dos Programas PPGE e PPGSS da PUCRS. E-mail: cnelson@pucrs.br. Texto produzido durante o estágio de pós-doutoramento na Universidade de Paris 13 Nord sob a orientação do Professor Doutor Pierre Salama a quem presto sinceros e profundos agradecimentos.

² Assistente Social, Mestre em Educação pela Universidade de Passo Fundo, Doutoranda em Serviço Social pela Pontifícia Católica do Rio Grande do Sul, integrante do NEPE/PUCRS. Professora do curso de Serviço Social da Universidade de Passo Fundo – RS. E-mail: edalagasperina@upf.br

articulate: objective and subjective aspects in order to contribute to the best dimension of this phenomenon, considering also the territorial particularity, pointed out in this paper, from Latin America. It is understood that the unsuccessfulness of most of the fighting policies against poverty can be fully understood based on the considerations of these approaches.

Key-words: poverty, estructural poverty, Latin America

Introdução

As diferentes concepções teóricas sobre a categoria pobreza, elaboradas por diferentes áreas do conhecimento, mostram que sua caracterização é marcada pela amplitude, pela ambigüidade e complexidade. A amplitude é confirmada pela vasta produção teórica, que procura remeter às diversas compreensões desse fenômeno; a ambigüidade, por sua vez, se faz presente na apresentação das condições sociais de reprodução dos sujeitos, o que encaminha à análise do empobrecimento da população remetendo à discussão das condições de vida dos mesmos; por fim, as múltiplas compreensões e definições conceituais da pobreza orientam os diferentes sentidos que o fenômeno possui, revelando, assim, sua complexidade.

Considerada como herança da humanidade, a pobreza mundial é reconhecida como fenômeno em sua totalidade histórica, na medida em que é permanente, é multidimensional e que na época atual continua preocupando e mobilizando a maioria das nações. Assim, diante da abundante literatura que agrega a produção teórica científica e das inúmeras publicações e informações referentes a esta expressão social, revisitar os aspectos conceituais da pobreza como categoria teórica pode parecer um tanto insignificante. Entretanto, mesmo diante de um assunto tão discutido, ainda se faz necessário retornar aos conceitos clássicos, bem como às contribuições de estudos e pesquisas recentes sobre a pobreza, para, assim, melhor compreendê-la e identificar suas manifestações na vida cotidiana. Dessa forma, considerar as velhas noções faz-se necessário “[...] não para tentar defini-las ou interpretá-las melhor, mas para elucidar e entender as relações entre as dificuldades atuais e seus dilemas e suas origens mais amplas” (SCHWARTZMAN, 2004, p. 16).

Tomando por base referenciais teóricos de diversas áreas do conhecimento, tais como sociologia, economia, filosofia, antropologia é perceptível um conjunto de problematizações que tem o propósito de detectar as origens e definições da pobreza. Independentemente do enfoque teórico, há um consenso de que a pobreza tem como determinantes fatores econômicos, sociais, políticos e culturais do processo de evolução da sociedade capitalista.³ Algumas estratégias para seu enfrentamento desenvolvidas ao longo dos séculos merecem destaque, como a *Poor Law*,

³ Destacam-se as contribuições de clássicos estudiosos, como Adam Smith, Thomas Robert Malthus, John Stuart Mill, David Ricardo, Karl Marx, Engels, entre outros.

promulgada em 1601 na Inglaterra, que regulava a necessidade de as pessoas em situação de pobreza proverem seu próprio sustento por meio do trabalho forçado. Outra estratégia de minimização da pobreza, complementarmente a lei anterior, a partir de 1795, foi a *Speenhamland Law*, em cujo período de vigência “[...] o indivíduo recebia assistência mesmo quando empregado, se seu salário fosse menor do que a renda familiar estabelecida pela tabela” (POLANY, 2000, p. 101).

Enquanto os governantes implantavam diferentes regulamentações de contenção à pobreza, as produções clássicas debatiam suas origens e soluções partindo de diversos e muitas vezes contraditórios, posicionamentos, visto que o tema está relacionado a outros de interesse da sociedade da época, tais como: o desenvolvimento industrial, a modernização e o crescimento econômico. Como exemplo destaca-se o vigoroso debate estabelecido entre Adam Smith e Thomas Robert Malthus envolvendo a Leis dos Pobres e a *Speenhamland Law* (VILLARESPE, 2000). Evidentemente, a discussão não ficou somente entre estes dois pensadores clássicos. Destacam-se com respeito às origens da pobreza e às estratégias para seu enfrentamento, outras duas contribuições clássicas distintas: uma delas explica o fenômeno com base em aspectos de ordem natural, ao passo que a outra a considera segundo aspectos históricos da constituição da sociedade. A primeira delas é defendida por Thomas Malthus, para quem a pobreza constitui-se como “[...] um fato da natureza, decorrência do fato de nascerem muitas pessoas e não haver produção suficiente de alimento, e não consequência de uma ordem econômica particular” (SCHWARTZMAN, 2004, p. 16). Diante desse fenômeno “natural”, a única maneira de auxiliar os pobres que sofriam com as privações provocadas pela pobreza⁴ seria em estabelecer formas de controle populacional, recorrendo, para tanto, às restrições morais como método de repressão da população excessiva. Contrariamente, para Marx, ou seja, conforme a segunda abordagem enunciada, a pobreza se reproduz e se agrava pelos mecanismos de funcionamento da economia capitalista, (SCHWARTZMAN, 2004), visto que “[...] a mais abastada condição da sociedade, que surge como ideal, embora como ideal que pouco a pouco se alcança e pelo menos estabelece o objetivo da economia política e da sociedade civil, é uma circunstância da miséria estacionária para os trabalhadores [...]” (MARX, 2003, p. 72).

Tendo como referência a última abordagem, a pobreza pode ser compreendida como expressão da questão social, ou seja, como uma categoria histórica constituída com base nas estruturas política, econômica e social determinadas pelas sociedades. Assim, se historicamente é possível constatar as manifestações mundiais da pobreza, bem como a preocupação com tal problemática, na contemporaneidade às discussões clássicas são agregadas novas variáveis. Contudo, é preciso ter cautela quando da utilização de comparações geográficas e temporais da

⁴ Nessa época a noção de pobreza era aquela em que se encontram indivíduos afetados pela fome e pestes periódicas.

manifestação desse fenômeno, pois “a pobreza na Idade Média é incomparável à pobreza encontrada nas sociedades contemporâneas. [...] isto porque hoje [...] é claro que a pobreza se define não em si mesma, mas comparativamente a uma faixa de renda que cresce de acordo com o aumento da riqueza”. (PAUGAN, 2003, p. 49).

Para ampliar essa compreensão, cabe ressaltar que outras categorias teóricas são incorporadas às discussões sobre a pobreza, como a exclusão social, pois do conjunto de categorias que a expressam, “[...] a mendicância e a pobreza destacam-se como as formas mais antigas de indicação para as desigualdades extremas entre os indivíduos” (REIS, 2005, p. 5). Todavia, observa-se que algumas vezes a pobreza e a exclusão aparecem como equivalentes, ou seja, como sinônimos. Por trás de tal aproximação estaria “[...] a consideração de que qualquer pessoa socialmente integrada está também protegida contra a pobreza e a miséria”. (SHWARTZMAN, 2004, p. 85).

Tal visão acaba reduzindo a exclusão social às situações de pobreza, que, contudo, pode ser apontada apenas como uma de suas expressões. Reduzir a exclusão à pobreza material é inconsistente, uma vez que a pobreza também precisa ser compreendida para além da ausência de renda e, mesmo assim, nem sempre pode ser designada como exclusão, pois “[...] a pobreza de fato excludente é apenas o pólo visível de um processo cruel de nulificação das pessoas, descartadas porque já não conseguem se submeter-se à contínua ressocialização que delas faz apenas objeto de um objeto [...]” (MARTINS, 2003, p. 20).

Diante das configurações societárias atuais, algumas reflexões também apontam a existência de uma “nova pobreza”, esta caracterizada, sobretudo, pela questão central do trabalho. Tal denominação, considerada como uma “linguagem comum”, remete a um conjunto de evoluções simultâneas, vinculadas à degradação do mercado de trabalho, que incide na ampliação do universo de empregos instáveis e do desemprego de longo prazo. Esse fenômeno também agrega o enfraquecimento dos vínculos sociais, pois impacta negativamente na configuração das classes sociais, com repercussões na proteção do grupo familiar, podendo fragilizá-lo ainda mais internamente. (PAUGAN, 2003).

Por outro lado, faz-se necessário registrar que também se dissemina a compreensão da inexistência da “nova pobreza”, uma vez que os elementos que impactam as novas configurações societárias são agregados a antigos fatores que determinavam a pobreza anteriormente a este processo. Em tal abordagem entende-se que há ocorrência de um movimento de renovação ou reconfiguração desse fenômeno mundial, em virtude da incorporação de novas variáveis⁵, não o surgimento de uma nova pobreza.

⁵ Para melhor compreensão do movimento da nova exclusão social, consultar CAMPOS, André et al. *Atlas da exclusão social no Brasil: dinâmica e manifestação territorial*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2004. v. 2.

Embora as diversas tentativas empreendidas pelas teorias sociais e econômicas para explicar o fenômeno promovam o destaque de inúmeros aspectos, é preciso ressaltar as ambiguidades e dificuldades de definição desta categoria, reconhecendo seus limites e possibilidades de reconstrução teórica. Nesse sentido, a contribuição deste artigo é a sistematização teórico-crítica das principais concepções sobre a essência do fenômeno, ou seja, a constituição da pobreza em si e sua caracterização contemporânea - objetiva, subjetiva, estrutural - apontando algumas especificidades da pobreza latino-americana.

1. Abordagem monetária: a pobreza objetiva

Historicamente, os conceitos que definem e caracterizam a pobreza, de acordo com a contribuição teórica das diferentes áreas do conhecimento apontam a presença de elementos que se constituem como basilares para o entendimento do fenômeno na atualidade. Tais elementos, como a moralização, a condenação, a vitimização e a culpabilização das pessoas nessa situação, encontram-se diretamente vinculados ao entendimento da pobreza como uma situação econômica ou como um estado social.

Assim, as diversas compreensões de pobreza remetem à possibilidade de se construir um entendimento ampliado do fenômeno, ou simplesmente identificam suas diferentes noções destacando como grandes fios condutores do seu entendimento conceitual duas dimensões: uma objetiva e outra subjetiva, contempladas na seguinte afirmação: contemporaneamente, pode-se entender que “[...] a pobreza não é somente o estado de uma pessoa que carece de bens materiais; ela corresponde, igualmente, a um *status* específico, inferior e desvalorizado, que marca profundamente a identidade de todos que vivem essa experiência” (PAUGAN, 2003, p. 45). Nessa perspectiva, podem ser considerados os argumentos oriundos de uma fundamentação objetivada, que aponta para um conceito vinculado a aspectos econômicos, bem como os percebidos numa dimensão subjetiva que procura considerá-la como um estado social, por vezes correlacionado às condições materiais de sobrevivência.

A respeito da denominada “pobreza objetiva”, observa-se sua ligação estreita com os indicadores estatísticos vinculados aos rendimentos monetários, apontando elementos relativos à renda e ao fluxo dos rendimentos. Alicerçadas à dimensão monetária aproximam-se duas abordagens distintas: a pobreza absoluta e a pobreza relativa.

A pobreza absoluta é compreendida pelo entendimento de que o ser humano precisa suprir minimamente algumas necessidades para sobreviver. Tal conceito se ampara na idéia de subsistência; logo, é necessário o atendimento às condições básicas de alimentação e abrigo para garantir a manutenção fisiológica. Como pobreza absoluta pode-se classificar aquela condição em

que se apresenta o mínimo de bens necessários à reprodução humana, ou seja, que atende somente às calorias mínimas necessárias à reprodução fisiológica. O resultado desse cálculo é convertido em valores monetários, possibilitando estabelecer o montante de recursos necessários para atender a tais necessidades. Portanto, “definir pobreza absoluta significa determinar os patamares de rendimentos” (SALAMA, 1997, p. 54), considerando aqui, que os padrões humanos de subsistência guardam semelhanças e são universais, ressaltando as respectivas peculiaridades regionais de gostos e preferências.

Por sua vez, a abordagem da pobreza relativa é formulada com base na consideração geral do padrão de vida de uma determinada sociedade, situando o sujeito nesse universo. Aqui, levando em consideração o aspecto monetário, “[...] seriam pobres aqueles cujo nível de renda fosse aquém da metade, ou de 40%, ou ainda 60% do rendimento mediano, segundo as mais difundidas definições, ou algumas vezes inferior à metade da renda média [...]” (SALAMA, 1997, p. 51). Portanto, aqueles com rendimentos abaixo desses níveis monetários estariam em situação de pobreza. Contudo, os defensores desta última abordagem também acreditam que a pobreza pode ser definida culturalmente, não apenas segundo padrões de privação universal, porque as necessidades humanas podem diferir dentro das sociedades. Assim é que, bens essenciais para a população de países desenvolvidos, por exemplo, podem ser considerados supérfluos para aquela de países em desenvolvimento, uma vez que em muitas situações, sobretudo para este último grupo, tais bens não representam o padrão de vida da maioria populacional (GIDDENS, 2005).

A medição da pobreza absoluta identifica a população por meio dos níveis de pobreza em linhas de corte, estas definidas com base nos rendimentos dos sujeitos em situação de pobreza. Na identificação das linhas, é possível perceber como essa população se encontra, pela renda *per capita*, com relação ao custo da cesta de bens imprescindíveis para o atendimento das suas necessidades básicas, estas convertidas num conjunto de alimentos, que, por sua vez, são transformados em valores monetários. Nesse sentido, a pobreza absoluta ou linha de indigência é definida pela “[...] renda necessária exclusivamente ‘calórica dos indivíduos’ sendo considerados indigentes os indivíduos cuja renda está aquém desse alcance”. (SALAMA, 1999, p. 56).

Para se obter a pobreza relativa ou linha de pobreza aplica-se ao conjunto que fundamenta a linha de indigência, o coeficiente de Engel, o qual contempla as despesas mínimas com moradia, transporte, roupa⁶ (SALAMA, 1999). Em síntese, “[...] na abordagem estatística clássica, definir pobreza consiste em determinar patamares de renda: fala-se em pobreza no caso da renda inferior a linha de pobreza e de pobreza extrema (ou absoluta) abaixo da linha de indigência [...]” (SALAMA, 1997, p. 25).

⁶ A linha da pobreza corresponde à necessidade de atender à necessidade fisiológica de 2.400 calorias/dia. Para contemplar os outros bens não alimentares, este valor é multiplicado por 1,5, compondo a base que incidirá no parâmetro de rendimentos para avaliação (SALAMA, 1999).

Apesar de adotar princípios relativamente simples para a formulação dessas linhas, faz-se necessário considerar ainda suas complexidades. Com relação à pobreza absoluta, merecem destaque as dificuldades na definição dos bens de consumo para suprir as necessidades mínimas em diferentes lugares, tempos e situações, bem como a equivalência dos valores monetários que definirão a classificação da pobreza em linhas em cada país, como as diferenças dos preços dos alimentos em cada região, sua disponibilidade de oferta à população, as possibilidades de acesso e oferta dos serviços sociais, entre outros (SALAMA, 1997; 1999).

No que concerne à pobreza relativa, sua principal complexidade fica por conta das variações da compreensão desse conceito, visto que “[...] à medida que as sociedades tornam-se mais afluentes, os padrões de pobreza relativa passam por uma elevação gradual [...]” (GIDEENS, 2005, p. 256). Nesse sentido, comparativamente a períodos anteriores, quando muitos dos bens eram tidos como artigos de luxo, entre os quais refrigerador, telefone celular, televisor, na atualidade estes são entendidos como de primeira necessidade no cotidiano da vida privada.

Diante da perspectiva da pobreza monetária e da utilização dessa concepção para definir a dimensão do fenômeno, o Banco Mundial, em 1990, passou a utilizar a renda *per capita* “um dólar por dia” como critério para classificar os sujeitos pertencentes à linha da pobreza e comparar os níveis internacionais de pobreza extrema, estabelecendo o percentual de indivíduos em situação de pobreza e indigência no mundo. Deve-se ressaltar ainda que, quando essa classificação é realizada por unidade familiar, o cálculo altera-se em razão da necessidade de considerar as diferentes escalas para equivalência de consumo de adultos, crianças e idosos. Dessa forma, a utilização desta opção metodológica para dimensionamento da pobreza pode ficar comprometida, uma vez que “[...] as famílias mais numerosas na categoria ‘pobres’ do que nas outras diminuem estatisticamente o tamanho da pobreza, quando esta é medida mais pelos grupos familiares que pelos indivíduos [...]” (SALAMA, 1999, p. 58).

Algumas particularidades devem ser observadas quando da utilização de enfoques e dimensões para a definição e medição da pobreza. Destaca-se aqui que o enfoque absoluto da pobreza, em decorrência de suas explicações econômicas, acaba se aproximando da dimensão objetiva, pois são os aspectos objetivos condição para sua definição. Contudo, classificar o enfoque absoluto como medida objetiva pode ser enganador quando não se contabilizar que “[...] as necessidades não são as mesmas, ontem, hoje, aqui ou acolá” (SALAMA, 1999, p. 53). Também se deve observar que a adoção de explicações monetárias pautadas nas determinações de renda e fluxo dos rendimentos da população merece destaque, porque a renda não se constitui em recurso exclusivo para a reprodução dos indivíduos, os quais podem usufruir de outros rendimentos não monetários, como, por exemplo, serviços sociais públicos. Além disso, devem ser consideradas as

condições patrimoniais dos indivíduos, tanto físicas como humanas. Portanto, é complicada a limitação da análise a esses fatores isoladamente. (SALAMA, 1999).

Portanto, a definição e medição de pobreza somente por meio de indicadores monetários desconsideram formas alternativas de sobrevivência utilizadas pelas populações em situações de pobreza, as quais muitas vezes não se encontram vinculadas diretamente ao mercado monetário, como os bens que “[...] provenham de doações, de solidariedade, de auto-consumo e não tenham caráter monetário, quer sejam ‘monetizados’, mas cujo preço é mantido baixo graças a um conjunto de subvenções estatais, salvo exceções”. (SALAMA, 1999, p. 49).

Como forma de superar essa lacuna, algumas abordagens propõem como necessário considerar os aspectos não monetários como subsídio para melhor entendimento da pobreza como fenômeno e suas manifestações territoriais. Portanto, além dos elementos objetivos vinculados essencialmente às condições monetárias, também os elementos subjetivos quando considerados, poderiam ampliar o entendimento da pobreza, permitindo, assim, avançar de uma abordagem restrita às referências sociais e políticas.

2. Abordagem não monetária: a pobreza subjetiva

Uma segunda abordagem considerada, não necessariamente paralela ao entendimento da pobreza objetiva, versa sobre os aspectos subjetivos da pobreza. Construída principalmente pelos estudos de áreas como a sociologia e antropologia, tal abordagem procura considerar como subjetivas as dimensões não monetárias que referenciam aspectos sociais e políticos da pobreza.

Por acreditar que as medidas oficiais de pobreza são inadequadas em razão da sua fundamentação estritamente objetiva, ou seja, a sua determinação monetária, estudiosos como Peter Townsend⁷ desenvolveram pesquisas procurando compreender os aspectos subjetivos da pobreza, investigando “[...] os estilos de vida, condições de vida, os hábitos de alimentação, o trabalho, o lazer e as atividades cívicas”. Assim, constataram “[...] discrepâncias significativas entre as necessidades percebidas pelas famílias e as habilidades destas para satisfazê-las”. (GIDDENS, 2005, p. 257).

Uma vez considerados, tais aspectos apontam para a compreensão da pobreza como um estado social, apresentando um conjunto de condições físicas e morais determinado pelas relações sociais vigentes. Essa abordagem aponta como necessário considerar a subjetividade dos sujeitos, bem como suas experiências cotidianas determinadas por esse conjunto de condições, pois revelam que “[...] o sentimento de ter se tornado pobre ocorre quando o indivíduo não pode mais cumprir os

⁷ Giddens refere Townsend como pesquisador envolvido na discussão da pobreza subjetiva.

compromissos decorrentes da posição ou lugar ocupados na sociedade (hospitalidade, doações, solidariedade), na família, na etnia ou no meio em que se vive” (SALAMA, 1999, p. 52).

Essa construção mental, política e social é desenvolvida não somente pela relação do sujeito consigo mesmo e com o outro, mas também pela dimensão do ter e do não ter. Dessa forma, entende-se que os aspectos monetários também interferem na construção desse estado social, pois classifica os sujeitos segundo o critério financeiro, ou seja, “[...] os pobres são, antes de tudo, definidos, designados, detectados pelo que não têm ou pelo que não são” (SALAMA, 1999, p. 110). Nessa lógica, parece ser impossível não associar aos aspectos subjetivos as condições de rendimento, uma vez que, além de apontar para as condições materiais de reprodução social dos sujeitos, também são determinantes do sentimento de pobreza.

A compreensão do sentimento de pobreza, provocada pela referência do rendimento pode ser entendida considerando-se o posicionamento social dos sujeitos numa determinada sociedade e contexto social quando da comparação dos rendimentos. Quando o rendimento é baixo, não há condições de aquisição de bens considerados socialmente indispensáveis no cotidiano, gerando frustrações naqueles que não conseguem adquirir tais bens. Dessa forma, o sentimento de pobreza num determinado espaço territorial e temporal, é propagado tanto por aqueles que se encontram impossibilitados de consumir como pelo olhar dos outros, ou seja, daqueles com patamar de rendimento um pouco mais elevado (SALAMA, 1999).

Tal necessidade de pertencimento anteriormente era perseguida pela ascensão por meio do trabalho, diferentemente da atualidade quando pertencer passa pela esfera do consumo, ou seja, os signos do consumo prevalecem sobre os da propriedade. “Portanto, *mudou a forma da pobreza*. O pobre aderiu ao mundo que o fez pobre. Tornou-se cúmplice, para desespero de quem tem uma visão de mundo pautada por uma *história possível*, diversa da *história irremediável*” (MARTINS, 2003, p. 37 – grifos do autor).

No universo dos aspectos subjetivos da pobreza faz-se necessário destacar rapidamente a propagação de outras abordagens, as quais procuram entender a pobreza como fenômeno diretamente associado às necessidades humanas básicas, à privação de capacidades básicas e, ainda, a pobreza enquanto exclusão política.

A discussão sobre “necessidades humanas básicas” pode ser encontrada nos estudos de Doyal, Gouh, Plant e Sen (PEREIRA, 2002), cujas discussões teóricas procuram distinguir necessidades básicas de necessidades não básicas. Como resultado, os argumentos teóricos de Doyal e Gouh indicam que as necessidades básicas são objetivas e universais, constituindo um conjunto de prioridades em saúde física e autonomia do sujeito. Dessa forma, o conceito “[...] não expressa a idéia de prestação ínfima e isolada de provisão social e, portanto, permite a inferência de que níveis superiores e concertados de satisfação devem ser perseguidos quando se lida com

necessidades humanas” (PEREIRA, 2002, p. 181). Com base nessa opção, há perspectiva de se ampliar o conceito de necessidades humanas básicas, considerando a dimensão natural e social dos sujeitos sociais; desse modo este “conceito ampliado” é pré-condição, parâmetro e critério de referência para a construção de políticas voltadas a tais satisfações (PEREIRA, 2002).

Outra referência apontada versa sobre o entendimento da pobreza como privação de capacidades fundamentais do sujeito. Tal concepção foi desenvolvida pelo pesquisador Amartya Sen, o qual defende que o enfrentamento da pobreza precisa partir do reconhecimento da liberdade individual como comprometimento social⁸, considerando que “[...] a pobreza deve ser vista como privação de capacidades básicas⁹ em vez de meramente como baixo nível de renda, que é critério tradicional de identificação da pobreza” (SEN, 2000, p. 109). Esta abordagem não desconsidera o elemento renda como causa determinante da pobreza, uma vez que sua insuficiência determina a privação das capacidades dos sujeitos. Referenciando pobreza com base na perspectiva da capacidade, procura oferecer uma maior compreensão “[...] da natureza e das causas da pobreza e privação desviando a atenção principal dos *meios* (e de um meio específico que geralmente recebe atenção exclusiva, ou seja, a renda) para *fins* que as pessoas têm razão para buscar e, [...] para as *liberdades* de poder alcançar esses fins” (SEN, 2000, p. 113).

Ainda, uma terceira perspectiva apresenta a “pobreza política” da população como categoria central do fenômeno da pobreza. Privilegiando a dimensão da desigualdade social, esta abordagem não tem a pretensão de conceituar a pobreza, mas de olhar para sua dimensão política, pois considera que “a condição mais aguda de pobreza é a exclusão de caráter política, historicamente produzida, mantida, cultivada” (DEMO, 1996, p. 97). Esta compreensão de pobreza encontra-se associada à situação de ignorância no sentido da alienação, de desconhecimento do sujeito no exercício de seu protagonismo. Nesse sentido, “[...] politicamente pobre é a pessoa que sequer consegue saber que é pobre”, ou seja, “[...] trata-se do pobre que não tem oportunidade de sair da pobreza, porque ainda é apenas objeto dela” (DEMO, 1996, p. 97).

A compreensão da pobreza como problemática correlacionada à desigualdade social envolve na mensuração deste fenômeno questões de natureza teórico-político e técnico-instrumental, porque a construção de indicadores de mensuração é extremamente questionada tanto com relação à metodologia utilizada para definir padrões mundiais quanto à diversidade de resultados apresentados pelas instituições que investigam tal fenômeno (NETTO, 2006). Todavia, apesar da

⁸ Ao vincular a liberdade humana como objetivo do desenvolvimento, refere o necessário encadeamento entre diversas formas de liberdades, essas políticas, econômicas, sociais, civis. Nesse sentido, argumenta que sua visão de liberdade “[...] envolve tanto os processos que permitem a liberdade de ações e decisões como as oportunidades reais que as pessoas têm, dadas as suas circunstâncias pessoais e sociais”. (SEN, 2000, p. 31).

⁹ “A capacidade [*capability*] de uma pessoa consiste nas combinações alternativas de funcionamentos cuja realização é factível para ela. Para tanto, a capacidade é um tipo de liberdade: a liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos (ou, menos formalmente expresso, a liberdade para ter estilos de vida diversos)” (SEN, 2000, p. 95).

inexistência de metodologia unificada para medição da pobreza mundial, os vários organismos internacionais concordam quanto à necessidade de identificar as pessoas pobres, bem como a agregação da pobreza. Diante das diversas metodologias de medição¹⁰, instituições como Banco Mundial, entre outras, privilegiam o exame da pobreza segundo critérios monetários, ou seja, concentrando indicadores de rendimento e disposição para o consumo (OLIVEIRA, 2005).

Mesmo diante dos estudos que ressaltam a importância dos aspectos subjetivos para reconhecer as diferentes dimensões da pobreza, prevalecem as definições baseadas somente em rendimentos diários e no suprimento das necessidades básicas, as quais desconsideram as dificuldades de acesso à educação, de habitação, saneamento básico, entre outros serviços sociais. Dessa forma, é desnecessário caracterizar a pobreza, uma vez que o entendimento dest categoria ultrapassa seus aspectos socioeconômicos, pois se constitui, assim como a desigualdade social, numa problemática multidimensional. Entretanto, este aspecto é condição essencial para sua compreensão, pois tais determinações socioeconômicas, relacionadas a outras de natureza político-cultural, configuram a formação econômico-social baseada no modo de produção capitalista (NETTO, 2006).

É significativo, dessa forma, referenciar duas questões¹¹: a equivocada afirmação de que as relações entre esses aspectos se dão de forma causal e unívoca e a tese de que somente o crescimento econômico pode reduzir a pobreza (NETTO, 2006). Com relação ao primeiro, deduz-se que os estudos contemporâneos sobre pobreza e desigualdade são norteados por diferentes referenciais teóricos utilizados pelos organismos internacionais. A relação entre crescimento econômico, pobreza e desigualdade é pautada na dinâmica capitalista, pois no “[...] desenvolvimento capitalista é, necessária e irredutivelmente, produção exponenciada de riqueza e produção reiterada de pobreza” (NETTO, 2006, p. 14).

De maneira geral, as abordagens que ressaltam os aspectos subjetivos consideram as potencialidades dos sujeitos, as suas capacidades, não somente seu rendimento mensal para reprodução da vida material. Contudo, apesar da relevância dos aspectos subjetivos, tais abordagens ainda tendem “[...] a analisar as lacunas dos diferentes processos de distribuição e de acesso aos recursos privados e coletivos” (SALAMA, 1999, p. 20). Como variação desse determinante, a discussão da pobreza estrutural sugere como proposta para a articulação entre aspectos objetivos e subjetivos como forma de compreender melhor a pobreza, o que implica considerar um amplo conjunto de necessidades dos sujeitos presentes em seu cotidiano privado. É nesse *lócus* que a pobreza se materializa e que podem ser percebidas as diversas misérias que fazem os sujeitos

¹⁰ Com relação à medição da pobreza, destaca-se a preocupação dos organismos internacionais em mensurá-la e monitorá-la por meio de indicadores.

¹¹ Tais apontamentos foram levantados por Netto (2006) e provocam reflexões acerca das concepções que norteiam as ações dos organismos internacionais mobilizados para enfrentar a pobreza mundial.

despossuídos de “[...] condições adequadas de vida, de tempo para si e para os seus, de liberdade, de imaginação, de prazer no trabalho, de criatividade, de alegria e de festa, de compreensão ativa de seu lugar na construção social da realidade”. (MARTINS, 2008, p. 10)

3. Uma proposta articuladora: pobreza estrutural

O resgate das principais abordagens conceituais da pobreza, desenvolvido no item anterior, segundo determinados enfoques teóricos, teve por objetivo demonstrar que este fenômeno é compreendido por diferentes pontos de vista. Tais compreensões abarcam aspectos objetivos e subjetivos que indicam, assim, as diversas dimensões da pobreza ao longo do processo histórico. Diante de tantas possibilidades conceituais encontram-se os dilemas para a definição de metodologias de medição e estratégias de enfrentamento da pobreza, as quais, dependendo da fundamentação conceitual, poderão defini-la como um fenômeno unidimensional ou multidimensional.

As implicações da adoção de uma única dimensão do fenômeno, ou seja, a determinação por critérios exclusivamente objetivos ou subjetivos, pode comprometer ainda mais a compreensão de uma categoria tão complexa como a pobreza, simplificá-la a determinações arbitrárias. Quando somente critérios monetários são estimados como suficientes para classificar as populações em situação de pobreza, outras implicações, como as condições e modos de vida, o acesso a outros serviços sociais perdem significado social na produção do fenômeno. Da mesma maneira, ao serem considerados apenas os aspectos subjetivos, há comprometimentos, pois, além das dificuldades na adoção de métodos científicos para seu tratamento, surgem dificuldades para a mensuração para dimensionar a pobreza e uma possível desconsideração dos aspectos culturais que constituem as diversidades territoriais.

Outra questão a ser mencionada sobre a problemática da escolha da abordagem unidimensional, e que parece descaracterizar seu sentido, consiste na relação existente entre aspectos subjetivos e objetivos. De fato, os aspectos objetivos, como o rendimento insuficiente à aquisição de bens pode provocar frustrações nos indivíduos que vivem em situação de pobreza, como também determinar um “perfil” de pessoas consideradas em situação de pobreza em virtude de sua condição, desconsiderando o acesso a benefícios não computados como rendimentos, mas que podem interferir na determinação estabelecida pelos padrões monetários de definição das linhas de pobreza.

Embora muitas vezes, como se pode perceber na abordagem do fenômeno pelas diferentes áreas do conhecimento e sua aplicabilidade haja grande tendência pela opção do caráter unidimensional, outra proposta consiste na utilização de abordagens multidimensionais, as quais consideram o conjunto ampliado de necessidades fundamentais do ser humano, compreendendo aí o acesso a serviços sociais essencial, assim, relacionando aspectos de diferentes abordagens. Essa opção permitiria medir “[...] o nível dessa satisfação pela renda individual e, ao mesmo tempo, pelos recursos coletivos, tentando levar em conta o conjunto das condições existenciais, e caracterizar como acúmulo de desvantagens ou “privações” sofridas e vividas” pela população” (SALAMA, 1999, p. 113).

A definição da pobreza com base nos aspectos que configuram a privação, a insuficiência ou a aquisição de rendimentos mínimos para o atendimento da manutenção humana, bem como os aspectos subjetivos que a entendem segundo concepções pessoais e coletivas dos sujeitos sociais, amplia o entendimento do fenômeno, não o reduzindo a um conjunto de aspectos limitados.

Tal ampliação pode ser percebida quando da associação de diversos aspectos, complementando, assim, os conceitos existentes. Pode-se apresentar como exemplo a definição de pobreza como “estado de carência em que vivem indivíduos ou grupos populacionais, impossibilitados, por insuficiência de rendas ou inexistência de bens de consumo, de satisfazer suas necessidades básicas de alimentação, moradia, vestuário, saúde e educação” (SANDRONI, 1999, p.274). Considerando tais elementos, engloba aspectos para além da ausência do usufruto por parte dos sujeitos sociais da riqueza socialmente produzida, sendo entendida não somente como privação de renda associada às dimensões biológicas e físicas.

Essa definição é complementada por outra, conhecida como “pobreza estrutural”, que se dá em razão das necessidades básicas não satisfeitas (NBNS), possibilitando, assim, o cruzamento da abordagem da pobreza pelas necessidades básicas com os elementos da linha da pobreza. Portanto, “[...] as necessidades básicas não satisfeitas incluem água e esgotos, eletricidade, o *habitat*, o nível de educação das crianças, a assistência escolar aos menores, o tempo disponível e o mobiliário do lar” (SALAMA, 1997, p. 44). Dessa forma, a não satisfação de qualquer uma das necessidades referidas caracterizaria o sujeito ou família em situação de pobreza, independentemente do nível de rendimentos mínimos estabelecidos pela linha da pobreza. (SALAMA, 1997).

Orientada por tal concepção, a metodologia de medição da pobreza é desenvolvida por meio do cálculo que considera a percentagem, populacional acrescentando-se a esta a percentagem que se encontra inferior à linha da pobreza e das necessidades básicas satisfeitas. Nessa perspectiva, observa-se que “[...] essa população é de certa forma pobre de acordo com os critérios que definem

a linha da pobreza, mas não pobre segundo aqueles que definem a pobreza estrutural, daí a sua denominação de ‘pobre-não-pobre’¹². (SALAMA, 1997, p. 44).

A proposta acima referenciada apresenta uma nova definição de pobreza, constituída pelo conjunto de pobres-não-pobres e dos pobres estruturais. Mesmo considerando a necessidade de avançar no estudo e análise desta proposta, pode-se visualizar que tal compreensão contribui para uma melhor dimensão desse fenômeno na contemporaneidade, ao mesmo tempo em que aproxima a complementaridade entre indicadores quantitativos e qualitativos, objetivos e subjetivos, demonstrando que a fundamentação da pobreza pode ir além do critério renda.

A constatação da necessidade de serem examinadas as diversas dimensões da pobreza, especialmente os aspectos apresentados pela proposta de pobreza estrutural, também é ressaltada por alguns organismos internacionais, os quais vêm caracterizando as pessoas em situação de pobreza de diversos modos, não reduzindo sua definição ao acesso a rendimentos, mas estimando, ainda, o acesso a serviços sociais básicos. Esse movimento de compreensão ampliada da pobreza pode ser verificado nas informações publicadas pelo Projeto do Milênio da ONU, cujas grandes preocupações parecem considerar as particularidades que reforçam as faces da pobreza mundial¹³.

Partindo das informações constantes no Quadro I, a pobreza pode ser compreendida não como sinônimo de ausência de rendimentos, mas avançando para o acesso a serviços e bens de consumo essenciais para a manutenção básica do ser humano.¹⁴ Nesse sentido, também aponta a necessária ampliação das concepções que norteiam as metodologias de enfrentamento da pobreza. Os dados estatísticos disponibilizados por agências como o Banco Mundial, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento/PNUD e a Cepal, ao demonstrarem índice de sujeitos sem acesso à água potável, as condições de subnutrição de crianças, a incidência do analfabetismo, as condições precárias de habitação, demonstram um quadro desordenado, onde as “[...] “metas do milênio” não serão atingidas – exceto *se uma transformação social radical se operar em escala mundial, erodindo os suportes da sociedade capitalista e abrindo a transição para outra ordem social*” (NETTO, 2006, p.34 – grifos do autor).

Quadro I - Projeto do Milênio: os números da crise

<i>Educação</i>	<i>Saúde</i>	<i>Alimentação</i>	<i>Saneamento básico</i>
-----------------	--------------	--------------------	--------------------------

¹² Expressão utilizada pelo autor em substituição a “categoria empobrecida”, com vistas a evitar confusões de interpretação.

¹³ Entretanto, cabe lembrar que a classificação predominante nessa referência tem como fundamento a abordagem monetária.

¹⁴ Segundo o referido Projeto, são diversas as faces da pobreza que afeta mais de um terço da população mundial. Tal problemática ultrapassa a “pobreza de renda”, uma vez que ser pobre “significa ter de caminhar mais de 1,5 quilômetros todos os dias, apenas para ir buscar água e lenha; significa sofrer de doenças que, nos países ricos, foram erradicadas há décadas” (Projeto do Milênio).

<p>Nos países extremamente pobres, menos de 50% das crianças frequentam o ensino primário e menos de 20% avança para o ensino secundário.</p> <p>Cerca de 114 milhões de crianças no mundo não recebem instrução sequer ao nível básico;</p> <p>Aproximadamente 584 milhões de mulheres são analfabetas.</p>	<p>Cerca de seis milhões de crianças morrem de má nutrição antes de fazer cinco anos.</p> <p>Mais de 50% dos africanos sofrem de doenças relacionadas à qualidade da água, como cólera e diarreia infantil.</p> <p>O HIV/aids mata 6.000 pessoas e infecta outras 8.200 diariamente.</p> <p>Anualmente, um milhão de crianças africanas morrem devido à malária.</p> <p>Cerca de 300 a 500 milhões de pessoas anualmente são infectadas pela malária, das quais três milhões de morrem por causa da doença.</p>	<p>800 milhões de pessoas vão se deitar todas as noites com fome, das quais 300 milhões são crianças; Dessas crianças 8% são vítimas de fome ou de outras condições de emergência.</p> <p>Cerca de 90% dos 300 milhões de crianças sofrem de má nutrição prolongada.</p> <p>A cada 3,6 segundos uma pessoa morre de fome, sendo na maioria das vezes crianças com menos de 5 anos de idade.</p> <p>Mais de 40% dos africanos não conseguem obter diariamente alimentos suficientes para sua nutrição.</p>	<p>Mais de 2,6 bilhões de pessoas - mais de 40% da população mundial não contam com saneamento básico.</p> <p>Superior a um bilhão de pessoas usam fontes de água imprópria para o consumo.</p> <p>De cada dez pessoas no mundo quatro delas carecem de acesso a uma latrina.</p> <p>Cinco milhões de pessoas, na sua maioria crianças, morrem todos os anos de doenças relacionadas à qualidade da água.</p>
--	---	---	---

Fonte: PNUD. *Projeto do Milênio: números da crise*. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/milenio/num.php>. Acesso em: 28 de jun. 2008.

Nessa perspectiva, reforça-se que, mesmo considerando as mudanças mundiais ocorridas ao longo do tempo, “aquilo que não mudou, todavia, e responde pela permanência da pobreza e da desigualdade social, é a dinâmica econômica elementar da nossa sociedade, assentada na acumulação [...]”. (NETTO, 2006, p. 36). Por essa linha de raciocínio, destaca-se que uma das dimensões da pobreza é a subjetividade. Assim, as abordagens multidimensionais “[...] possibilitam estabelecer tipologias e não somente graduações da pobreza em termos de condições de existência, cruzadas com indicadores de rendimentos e das análises com relação à pobreza subjetiva”. (SALAMA, 1999, p. 115).

A compreensão desses fatores multidimensionais é possibilitada pela investigação da totalidade histórica de determinados territórios, nos quais suas particularidades revelam contradições que constituem suas relações sociais, econômicas, culturais e políticas, que, conseqüentemente, acabam incidindo diretamente sobre as manifestações da pobreza em determinadas realidades sociais.

4. A pobreza na América Latina

As manifestações da pobreza, conforme informações constantes no Quadro I, quando quantificadas, revelam a dimensão e extensão desse fenômeno mundial. O último período do “breve século XX”, também conhecido como “décadas de crise”, foi marcado por incertezas, crises e colapsos que determinaram transformações políticas, econômicas e sociais para o período posterior. “O colapso de uma parte do mundo revelou o mal-estar do resto” (HOBBSAWM, 1995, p. 20), visto que a crise mundial não ocorria apenas em sentido econômico, mas também político, provocando consequências sociais. As “décadas de crise” foram marcadas pelo reaparecimento de antigos problemas do capitalismo, os quais afetaram diversas partes do mundo de maneiras diferentes, solapando as instituições de todos os regimes e sistemas.

Considerando esse cenário, cabe destacar que na década de 1980 a pobreza assumiu grande proporções, sendo um fenômeno vivenciado até mesmo pelos países mais ricos e desenvolvidos do mundo, os quais conviveram com o reaparecimento do desemprego em massa, da instabilidade e pessoas mendigando pelas ruas. É importante referenciar a ocorrência mundial de grandes transformações estruturais e conjunturais, quais sejam, a reestruturação produtiva, a mundialização¹⁵ dos mercados, a reforma do Estado, a reformulação dos sistemas de proteção social, entre outras. Nesse período, além das categorias que explicavam a exclusão social como a pobreza, a indigência, a mendicância, a subnutrição (minorias sociais: idosos, deficientes, mulheres, negros, índios entre outros), agrega-se o desemprego estrutural (os excluídos do mercado de

¹⁵ Para maiores aprofundamentos sobre esta terminologia e seu significado ver Chesnais (1996).

consumo de bens e serviços, do mercado formal de trabalho, da terra, da segurança e direitos humanos). (REIS, 2005).

Inequivocamente, nesse contexto, a sociedade mundial é envolvida por um vigoroso conjunto de transformações societárias, entre as quais se percebe que “[...] a desigualdade inquestionavelmente aumentou nas ‘economias de mercado desenvolvidas’[...]” (HOBSBAWM, 1995, p. 397), revelando seus extremos ao acentuar ainda mais a distância entre pobres e ricos. Essa situação se revela ainda mais grave para o conjunto dos países emergentes, entre os quais se destacam os latino-americanos, em virtude de desequilíbrios macroeconômicos, da diminuição do ritmo da atividade econômica e dos grandes endividamentos decorrentes dos empréstimos decorridos ainda na década de 1970. Dessa forma, em virtude do “[...] aumento acentuado das taxas de juros na década de 1980, esses grandes empréstimos a curto prazo tiveram de ser refinanciados a taxas muito mais elevadas” (CHASTEN, 2001, p. 56), agravando ainda mais a situação econômica desses países.

Tal situação de inadimplência latino-americana preocupou os organismos financeiros internacionais, os quais se mobilizaram para propor políticas de ajustes capazes de avaliar as reformas econômicas empreendidas e promover alternativas de desenvolvimento para esses países. Tal intenção se expressou na materialização do documento nomeado “Consenso de Washington” elaborado ao final da década de 1980, o qual destacou uma série de orientações aos governos latino-americanos sobre o modelo de desenvolvimento econômico a ser adotado por eles mediante políticas de ajustes estruturais.

Diante dessa “crise da periferia latino-americana”, o discurso pelo desenvolvimento e as propostas recomendadas pelo “Consenso” como esperança de recuperação econômica iriam incidir diretamente nas propostas de enfrentamento da pobreza, uma vez que se propôs a drástica redução do Estado, o qual deve redimensionar seus gastos e, conseqüentemente, suas ações junto à população. Dessa forma, as propostas de desenvolvimento trazem implícitas orientações sobre as ações estatais voltadas para a redução da pobreza, fenômeno que “[...] parece, na verdade, constituir uma espécie de ponto cego que desafia teorias e modelos conhecidos de explicação” (TELLES, 2001, p. 15). Como fenômeno multifacetado, a pobreza manifesta-se nos grandes e pequenos centros, considerando o processo acelerado da urbanização e as dificuldades de postos de trabalho para todos. “Frequentemente confinada a cidades-dormitórios, favelas ou campo, dependendo do país industrializado ou não, a pobreza já não pode ser ignorada. Ela se mostra na busca de sua identidade própria. Ela questiona.” (SALAMA, 1997, p. 18).

É possível perceber o território latino-americano como um *lócus* das manifestações da pobreza, pois nesse espaço o fenômeno é materializado no cotidiano dos sujeitos por meio de suas condições objetivas e subjetivas de vida. Entretanto, faz-se necessário refletir em que medida “[...]”

dezenove países podem realmente partilhar uma história única. À primeira vista, poder-se-ia duvidar disso” (CHASTEN, 2001, p.15). A compreensão do território, neste caso, é central, pois conduz a compreensão de espaço social como um sistema de ação e objetos que interagem, onde “de um lado, os sistemas de objetos condicionam a forma como se dão as ações e, de outro lado, o sistema de ações leva a criação de objetos novos ou se realiza sobre objetos preexistentes” (SANTOS, 2002, p. 52). Portanto, uma compreensão ampliada de território ultrapassa os limites estabelecidos por uma superposição entre ser humano e natureza, porquanto “o território é o chão e mais a população, isto é, uma identidade, o fato e o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é a base do trabalho, da residência, das trocas materiais e espirituais da vida, sobre os quais ele influi” (SANTOS, 2002, p. 96-97).

Tendo por base esse entendimento, o território constitui-se num conceito complexo que implica superar a visão reducionista de entendê-lo somente como uma delimitação geográfica de regiões, desconsiderando as relações de poder que se materializam no espaço social. Assim, o conceito de território implica considerar a produção, as instituições, as relações de trabalho, entre outros elementos, reconhecendo a interdependência de componentes naturais e sociais constituintes de uma produção histórica dos sujeitos sociais. Partindo dessa lógica, “os países da América Latina podem compartilhar sua história, mas suas diferenças são grandes” (CHASTEN, 2001, p. 23) zoes por que devem ser compreendidas em sua totalidade, sem descuidar com as particularidades que a compõem.

Por conseguinte, a discussão sobre a pobreza, observada respeitando especificidades de determinados territórios, pode ampliar a identificação dos processos sociais decorrentes das relações econômicas, sociais, culturais e políticas dessas populações, pois há interação com a natureza externa, uma vez que na “relação espaço versus território, também há reciprocidade, pois se entrelaçam, superpõem-se e estão em unidade. Um está no outro” (SAQUET, 2007, p. 158). É nessa perspectiva que se pode observar a pobreza em sua essência estrutural (Quadro II).

Dessa maneira, desvendar as contradições presentes no cotidiano das populações em situação de pobreza implica, primeiramente, referenciar as diferentes formas de compreensão desse fenômeno e de suas determinações nas condições de vida da população. Posteriormente, é preciso visualizar os impactos comuns ou diferenciados presentes nos diversos territórios da América Latina, tais como a precariedade de habitabilidade provocada pela aglomeração de pessoas nas cidades, as dificuldades de inserção produtiva, as dificuldades de acesso a serviços básicos como saneamento básico, tratamento de água e esgoto, destinação do lixo produzido, saúde, educação, lazer, entre outros.

De qualquer forma, em nível de experimentação cumpre referir que essa seria a forma adequada de se implantarem ações com o objetivo de iniciar um processo de enfrentamento da pobreza. No entanto, tem-se conhecimento de que não se trata apenas de um conjunto de programas governamentais focalizados, ou mesmo emanados da sociedade, que vai dar conta deste problema. Portanto, seguramente, tratar da pobreza levando em consideração seu componente estrutural é tão ou mais complexo do que de sua configuração teórica, pois requer a combinação articulada de aspectos objetivos e subjetivos. Objetivos no sentido de conjugar uma articulação integrada de programas sociais universais que satisfaçam às necessidades básicas e subjetivos no sentido de conjugar a coincidência de aspectos políticos, ideológicos, teóricos e interesses da sociedade civil como um todo.

Os dados constantes do Quadro II revelam a tentativa de caracterização não somente do território latino-americano, mas também a busca pelo dimensionamento da amplitude do fenômeno da pobreza, compreendida com base nos aspectos estruturais, ou seja, da quantificação das necessidades básicas não satisfeitas.

Quadro II - Síntese das manifestações da pobreza estrutural na América Latina

<i>Indicadores de necessidades básicas não satisfeitas</i>			<i>Brasil</i>	<i>México</i>	<i>Venezuela</i>	<i>América Latina</i>
<i>Demográficos e econômicos</i>	População Total		192,645	106,448	27.460	561.046
	População em situação de pobreza	Abaixo linha de pobreza	33,3%	31,7%	30,2%	31,1%
		Abaixo linha de indigência	9,0%	8,7%	9,9%	12,7%
	Linha de pobreza – LP	Urbana	US\$102,7	US\$161,0	US\$146,6	--
		Rural	US\$80,0	US\$100,6	--	--
	Linha de indigência - LI	Urbana	US\$39,8	US\$80,5	--	--
		Rural	US\$34,7	US\$57,5	--	--
		Assistência escolar aos 20% mais pobres da população	7-12 anos	97,9%	97,2%	96,5%
13-19 anos			74%	61%	74,6%	--
20-24 anos			16,9%	13,1%	36,7%	--
		7-12 anos	2,1%	2,8%	3,5%	--

<i>Educação</i>	Ausência de assistência escolar aos 20% mais pobres da população ¹⁶					
		13-19 anos	26%	39%	25,5%	--
		20-24 anos	83,1%	86,9%	63,3%	--
	Anos de estudo (urbano)	0 a 5anos	13,6%	3,5%	7,7%	--
		6 a 9 anos	39%	45,2%	38,3%	--
		10 a 12 anos	41%	34,1%	34%	--
		13 ou mais anos	6,4%	17,2%	20%	--
<i>Saneamento básico, infra-estrutura¹⁷</i>	População sem acesso a água encanada		17%	9,1%	2,5%	--
	População sem acesso a uma fonte de água melhorada		10%	3%	4%	--
	População sem acesso a sistema de eliminação de excretos		51,6%	26,5%	1,5%	--
	População sem acesso a sistema de saneamento melhorado		21%	25%	32%	--
	Sem acesso energia elétrica		2,5%	8,6%	0,7%	--
<i>Saúde</i>	Má nutrição (%em menores de 5 anos)	Baixo peso	6%	5%	5%	7%
		Baixa altura	11%	18%	13%	16%
	Mortalidade infantil	Em menores de 5 anos por 1.000 nascidos vivos)	20	35	21	27% ¹⁸

Fonte: *Panorama Social da América Latina 2007, Anuário Estatístico da América Latina e Caribe 2007, Relatório de Desenvolvimento Humano 2006.*

Dados trabalhados: Indicadores de educação (ausência de assistência escolar aos 20% mais pobres da população) e de saneamento básico e infra-estrutura.

Nesse sentido, é possível perceber a carência de dados que caracterizem a pobreza estrutural, uma vez que os dados levantados e disponibilizados pelos organismos internacionais que se ocupam

¹⁶ O cálculo para cada indicador considerou a diferença existente entre o percentual da população total e da população atendida.

¹⁷ Os percentuais que revelam a população sem acesso a saneamento melhorado, a energia elétrica, sistema de eliminação de excretos e a água encanada, considerou a diferença existente entre o percentual da população total e da população atendida.

¹⁸ Este índice contempla indicadores da América Latina e Caribe.

com o tema ainda reportam os aspectos objetivos, especialmente a renda, como elemento preponderante. Contudo, ainda assim fica nítida a complexidade para analisar a situação do fenômeno nos diversos países, até mesmo se a análise se detiver na renda monetária.

Ainda que se considerem somente os três países selecionados ficam evidentes as diferenças inter e entre os países. Contudo, alguns dos indicadores de saúde, habitação, saneamento e infraestrutura, entre outros, utilizados para contabilizar os serviços sociais oferecidos à população em geral, indicam lacunas na universalidade, apontando para a necessária abordagem do conceito de pobreza estrutural, tanto para a compreensão ampliada do fenômeno como para a formulação de estratégias para seu enfrentamento. A ausência desse olhar que alie a elementos culturais e políticos pode promover seu enfrentamento por meio de ações focalizadas e pautadas em relações de poder que reforçam o moralismo, propondo soluções frágeis diante da complexidade da pobreza.

Considerações finais

Ainda que a reflexão que ora se conclui careça de mais aprofundamentos, é possível referir que a pobreza se constitui num problema que, historicamente, acompanha a evolução da sociedade, pois, sem dúvida, pode ser detectada em qualquer período histórico, desde a Antiguidade à Contemporaneidade; o que se alteram são as nomenclaturas, as formas de interpretação e de ações para o seu enfrentamento.

Em realidade, as preocupações teóricas com a pobreza começaram a tomar corpo com os clássicos do pensamento econômico Adam Smith, Thomas Robert Malthus, John Stuart Mill David, Ricardo, Carl Marx, Engels, entre outros, entre os quais instalou-se um vigoroso debate teórico a respeito da questão. Tem destaque na literatura a ferrenha discussão entre Smith e Malthus a respeito da *Poor Law*, promulgada em 1601 na Inglaterra, e da *Speenhamland Law*. O importante a destacar é que o cerne deste debate estava atrelado ao impacto que essas legislações causavam aos meios produtivos, ou seja, ao capitalismo, que iniciava sua consolidação como modo de produção.

Nesta reflexão destacou-se que, com base em referenciais teóricos de diferentes áreas do conhecimento, tais como sociologia, economia, filosofia, antropologia e história, é percebível um conjunto de problematizações com o propósito de revelar as nascentes e definições da pobreza. Assim, independentemente do enfoque teórico, existe um consenso de que a pobreza tem seu agravamento pelas determinações dos fatores econômicos, sociais, políticos e culturais imanentes à evolução da sociedade capitalista.

Assim, as diferentes abordagens desenvolvidas neste texto - monetária, retratando a pobreza de forma objetiva, considerando diferentes metodologias que definem linhas de pobreza e de indigência; não monetária, que concebe a pobreza em sua expressão subjetiva, construída pela

sociologia e antropologia, buscando considerar como subjetivas as dimensões não monetárias que referenciam aspectos sociais e políticos da pobreza; e a pobreza estrutural, que compreende a multidimensionalidade dos fatores que compõem as necessidades básicas dos indivíduos- oferecem elementos teóricos para aprofundar a discussão sobre o tema. Especialmente a abordagem da pobreza estrutural, é uma forma que propõe a articulação dos meios para o enfrentamento da pobreza, tanto em sua versão objetiva como na subjetiva. Esse conjunto de alternativas para a compreensão do fenômeno tem sido resultante de pesquisas e avanços teóricos que buscam fundamentar a necessidade de olhar para muito além da produção econômica ou mesmo da geração de riqueza.

Ao final do texto, tendo como referência a América Latina, procura-se, ainda que preliminarmente, fazer uma especulação sobre a categoria pobreza estrutural. Deste experimento, ainda que sintético, percebe-se a dificuldade e a complexidade de trabalhar com esta categoria. Por outro lado, tem-se a convicção de que este pode ser o caminho a ser seguido, uma vez que oferece possibilidades de avançar na complexidade dos aspectos conceituais para, posteriormente, pensar alternativas metodológicas para seu enfrentamento, isto é, se efetivamente os governos dos respectivos países saírem da peculiaridade de seus discursos retóricos e resolverem seguir o caminho da busca da equidade efetiva para os povos latino-americanos.

REFERÊNCIAS

- BEGHIN, Nathalie. *A filantropia empresarial: nem caridade, nem direito*. São Paulo: Cortez, 2005.
- CAMPOS, André et al. *Atlas da exclusão social no Brasil: dinâmica e manifestação territorial*. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2004.
- CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. *Panorama social de América Latina*, edición 2007. Publicación de las Naciones Unidas. Santiago de Chile, Chile, maio. 2008.
- CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. *Anuário estadístico de América Latina y el Caribe*, edición 2007. Publicación de las Naciones Unidas. Santiago de Chile, Chile, marc. 2008.
- CHASTEN, John Charles. *América Latina: uma história de sangue e fogo*. 3. Ed. Rio de Janeiro: Campus, 2001.
- CHESNAIS, François. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.

DEMO, Pedro. *Combate à pobreza: desenvolvimento como oportunidade*. Campinas: Autores Associados, 1996.

GIDDENS, Antony; AITA, Virgínia (Ver.) *Sociologia*. 4. ed. Porto Alegre: Artmed, 2005.

HOBSBAWM, Eric J. *Era dos extremos: o breve século XX 1914-1991*. São Paulo: Cia das Letras, 1995.

KOSIK, Karel. *Dialética do concreto*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1996.

MARTINS, José de Souza. *A sociedade vista do abismo: novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

MARX, Karl. *Manuscritos econômicos filosóficos*. Martin Claret: SP, 2003.

NETTO, José Paulo. A ordem social contemporânea é o desafio. *CONFERÊNCIA MUNDIAL DE ESCOLAS DE SERVIÇO SOCIA*, 33ª. Santiago do Chile, 28/31 de agosto de 2006.

OLIVEIRA, Mara de. *Reformas estruturais de segunda geração e cúpula das Américas: a mudança de estratégia política de dominação econômica na América Latina*. 2005. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

PAUGAN, Serge. *Desqualificação social: ensaio sobre a nova pobreza*. São Paulo: Educ/Cortez, 2003.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. *Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

POLANYI, Karl. *A grande transformação: as origens da nossa época*. 2.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

PROJETO METAS DO MILÊNIO. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/milenio/num.php>>. Acesso em: 28 jun. 2008.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Relatório do Desenvolvimento Humano 2006*. A água para lá da escassez: poder, pobreza e a crise mundial da água. New York, USA, 2006. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br>> . Acesso em: 30 nov. 2008.

REIS, Carlos Nelson dos. Inclusão social: uma proposta de integração articulada de políticas sociais públicas. *Revista Virtual Textos e Contextos*, Porto Alegre, n. 4, p. 1-26, dez.2005. Disponível em: <<http://www.pucrs.br/fss/textos>>. Acesso em: 10 out. 2006.

ROLIM, Marcos. *Assistência social e assistencialismo*. Disponível em: <<http://www.rolim.com.br/cronic5.htm>>. Acesso em: 07 nov. 2008.

SALAMA, Pierre; VALIER, Jacques. *Pobreza e desigualdades no terceiro mundo*. São Paulo: Nobel, 1997.

SALAMA, Pierre; DESTREMAU, Blandine. *O tamanho da pobreza: economia política da distribuição de renda*. Rio de Janeiro: Garamond, 1999.

SANDRONI, Paulo. *Dicionário de economia*. 6.ed. São Paulo: Best Seller, 1999.

SANTOS, Milton. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

SAQUET, Marcos Aurélio. *Abordagens e concepções de território*. São Paulo: Expressão popular, 2007.

SCHWARTZ, Roberto. *Cultura e política*. 2.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

SCHWARTZMAN, Simon. *Pobreza, exclusão social e modernidade: uma introdução ao mundo contemporâneo*. São Paulo: Argurium, 2004.

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

TELLES, Vera da Silva. *Pobreza e cidadania*. São Paulo: USP/Curso de Pós-Graduação em Sociologia: Editora 34, 2001.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. A questão social no contexto da globalização: o caso latino-americano e o caribenho. In: BELFIORE-WANDERLEY, Mariangela; BOGUS, Lúcia; YASBEK, Maria Carmelita (Org.) *Desigualdade e a questão social*. São Paulo: Educ, 2000.

VILLARESPE, Verónica. Los economistas políticos clásicos: pobreza y población. Algunos de sus teóricos relevantes. *Problemas del Desarrollo*. Revista Latinoamericana de Economía, México: Unam, v. 31, n. 123, 2000.